SCHRIFTEN ZUR WIRTSCHAFTSTHEORIE UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

Simone Claber

Großbritannien und die Europäische Integration unter besonderer Berücksichtigung ordnungspolitischer Aspekte



SCHRIFTEN ZUR WIRTSCHAFTSTHEORIE UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

Simone Claber

Großbritannien und die Europäische Integration unter besonderer Berücksichtigung ordnungspolitischer Aspekte

In der EU sind auch heute noch vielfältige ordnungspolitische Spannungen vorhanden, die sich nicht auf eine reine Markt-Plan Kontroverse beschränken. Die Ursache dieser Spannungen sind tief verwurzelte Traditionen und Denkschulen der einzelnen Mitgliedsländer. Untersucht wird, inwieweit die britische Wirtschaftsordnung mit der bis heute realisierten Wirtschaftsordnung der EU übereinstimmt. Hierzu wird herausgearbeitet, welche länderspezifischen Merkmale für die britische Europapolitik seit Beginn des europäischen Integrationsprozesses bedeutsam waren. Gleichzeitig wird analysiert, in welchem Umfang sich die drei im Untersuchungszeitraum gültigen Ordnungskonzeptionen auf die britische Europapolitik ausgewirkt haben. Es zeigt sich, dass der klassische Liberalismus als das grundlegende Gestaltungsprinzip angesehen werden kann. Durch das Leitbild des klassischen Liberalismus stimmt der britische Ordnungsentwurf grundsätzlich mit dem europäischen Ordnungsentwurf marktwirtschaftlicher Prägung überein.

Simone Claber, geboren 1969, studierte Volkswirtschaftslehre an der Universität Hamburg.Von 1993 bis 1997 war sie als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität der Bundeswehr in Hamburg, 1998/99 an der Universität Leipzig tätig. Seit dem Jahr 2000 ist sie als Projektleiterin bei einer Düsseldorfer Unternehmens- und Politikberatung beschäftigt.

Retrodigitization in 2018

www.peterlang.com

Großbritannien und die Europäische Integration unter besonderer Berücksichtigung ordnungspolitischer Aspekte

Schriften zur Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik

Herausgegeben von
Rolf Hasse, Jörn Kruse, Wolf Schäfer, Thomas Straubhaar
und Klaus W. Zimmermann

Band 22



PETER LANG
Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

Simone Claber

Großbritannien und die Europäische Integration unter besonderer Berücksichtigung ordnungspolitischer Aspekte



PETER LANG
Europäischer Verlag der Wissenschaften

Die Deutsche Bibliothek - CIP-Einheitsaufnahme

Claber, Simone:

Großbritannien und die europäische Integration unter besonderer Berücksichtigung ordnungspolitischer Aspekte / Simone Claber. - Frankfurt am Main ; Berlin ; Bern ; Bruxelles ; New York ; Oxford ; Wien : Lang, 2002
(Schriften zur Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik ; Bd. 22)
Zugl.: Hamburg, Univ. der Bundeswehr, Diss., 2002
ISBN 3-631-39246-X



This book is available Open Access thanks to the kind support of ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft.

Gedruckt mit Unterstützung der
UniBw Hamburg.

Gedruckt auf alterungsbeständigem,
säurefreiem Papier.

D 705
ISSN 1433-1519
ISBN 3-631-39246-X
ISBN 978-3-631-75138-1 (eBook)

Printed in Germany 1 2 3 4 5 7

www.peterlang.de

Vorwort

Seit Ende des Zweiten Weltkriegs wächst Europa – nicht nur wirtschaftlich sondern auch politisch – in einem immer schnelleren Tempo zusammen. Die Einführung des Euro als gültiges Zahlungsmittel zum 1. Januar 2002 in elf Mitgliedsländern der Europäischen Union beweist diese Entwicklung einmal mehr eindrucksvoll. In der vorliegenden Arbeit wird mit Großbritannien ein europäisches Land thematisiert, welches den Integrationsprozess nicht immer positiv gegenübersteht, sondern - ganz im Gegenteil – diesen zeitweise sogar blockiert und attackiert hat. Die Untersuchung zeigt, dass eine der Hauptursachen für die zum Teil distanzierte britische Haltung gegenüber dem europäischen Integrationsprozess andere ordnungspolitische Vorstellungen waren, die ihren Ursprung in tief verwurzelten Traditionen und Denkschulen über das Verhältnis von Staat und Wirtschaft haben. Im Untersuchungszeitraum von 1945 bis 1999 können für Großbritannien drei binnenwirtschaftliche Ordnungskonzeptionen identifiziert werden, die der kontinentaleuropäisch geprägten Wirtschaftsordnung der Europäischen Gemeinschaften gegenüberstanden: Keynsianischer Wohlfahrtsstaat, Laissez Faire Marktwirtschaft und der Soziale Investitionsstaat. Allen drei Ordnungskonzeptionen ist eines gemein: Sie beruhen alle auf dem Leitbild des klassischen Liberalismus.

Erst mit dem Sozialen Investitionsstaat unter Regierungschef Tony Blair kann eine stabile Angleichung der britischen Wirtschaftsordnung an die Europäische Wirtschaftsordnung festgestellt werden. Dies liegt zum einen daran, dass dieser Ordnungsentwurf bei Aufrechterhaltung der Marktwirtschaft den Einsatz staatlicher Machtmittel zur Entfaltung individueller Fähigkeiten und Kräfte erlaubt. Zum anderen hat sich auch der Europäische Ordnungsentwurf im Laufe des Integrationsprozesses gewandelt. Grundsätzlich den Marktwirtschaftlichen Prinzipien verpflichtet, sind im verlaufe der Zeit viele Komponenten in Richtung eines „Sozialen Investitionsstaates" hinzugetreten. Bezogen auf die Wirtschaftsordnung der Europäischen Union scheint es daher zum heutigen Zeitpunkt so, als würden sich die ordnungspolitischen Grundmuster Kontinentaleuropas und des Vereinigten Königreiches angleichen.

Diese Arbeit wurde im Sommer 2001 als Dissertation an der Universität der Bundeswehr Hamburg im Fachbereich Wirtschafts- und Organisationswissenschaften angenommen. Angefertigt wurde sie auf Anregung und unter kritischer Begleitung meines akademischen Lehrers, Herrn Prof. Dr. Rolf Hasse. Ihm gilt mein besonderer Dank, stand er mir doch jederzeit mit fachlichem Rat und mit menschlichem Zuspruch zur Seite.

Dank gilt auch meinen Hamburgern Kollegen – die Zeit an der Universität der Bundeswehr war leider viel zu kurz. Hervorheben möchte ich an dieser Stelle besonders Frau Katrin Peemöller, die mir mit ihrem Humor und ihrer Hilfsbereitschaft half, die eine oder andere „Durststrecke" zu überwinden.

Der British Library, London und dem Public Record Office, Kew und ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern danke ich für die Hilfe und Unterstützung bei der umfangreichen Literaturrecherche.

Gewidmet ist diese Arbeit meinen Eltern, Felicitas und Bernhard Claber, auf deren Unterstützung, Verständnis und Geduld ich jederzeit zählen konnte.

Simone Claber
Mai 2002

Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis

$	Amerikanische Dollar
%	Prozent
£	Englische Pfund
a.a.O.	am angegebenen Ort
A.a.P.	Auszüge aus Presseartikeln
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BAOR	British Army on the Rhine
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BoE	Bank of England
BOT	Board of Trade
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BT	Board of Trade
CAB	Cabinet minutes, memoranda and papers (PRO)
CAP	Common Agricultural Policy
CBI	Confederation of British Industry (Britischer Industrieverband)
CEB	Centre for Economic Performance
CDU	Christliche Deutsche Union
col.	collateral
CPA	Conservative Party Archives
d.h.	das heißt
DEA	Department of Economic Affairs
DBB	Deutsche Bundesbank
DM	Deutsche Mark
EA	Europa Archiv
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EAGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEC	European Economic Community
EFTA	European Free Trade Association
EFWZ	Europäischer Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKSV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGV	EG-Vertrag
EP	Europäisches Parlament
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
ERDF	European Regional Development Fund
ERM	Exchange Rate Mechanism
ESF	Europäischer Sozialfonds
EU	Europäische Union

EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUROTOM	Europäische Atomgemeinschaft
EVG	Europäische Verteidigungsgemeinschaft
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	EWG-Vertrag
EWS	Europäisches Währungssystem
EWF	Europäischer Währungsfonds
EWU	Europäische Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
F, ff	Folgende
FHZ	Freihandelszone
FO	Foreign Office
GAP	Gemeinsame Agrarpolitik
GATT	General Agreement on Tariffs and TRade
GB	Großbritannien
GITA	Go-it-alone
HC	House of Commons
HdWW	Handbuch der Wirtschaftswissenschaften
HM	Her Majesty
HMSO	Her Majesty´s Stationary Office
i.d.F.	in der Fassung
IWF	Internationaler Währungsfonds
MAC	Mutual Aid Committee
MAF	Ministry of Agriculture, Fisheries and Food
Mio.	Millionen
MP	Minister of Parliament
Mrd.	Milliarden
MTFS	Medium Term Financial Strategy
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NEDC	National Economic Development Council
NEDO	National Economic Development Office
NHS	National Health Services
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
OEEC	Organization for European Economic Cooperation
PREM	Prime Minister´s Office
p.a.	per anno
PRO	Public Record Office
PSBR	Public Sector Borrowing Requirement
R.S.	Rechtssache
SDP	Social Democratic Party
SDR	Special Drawing Rights
T	Treasury
TUC	Trades Union Congress
u.a.	unter anderem
UDSSR	Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken
UNO	United Nations Organization
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
USSR	Union of Soviet Socialist Republics
vgl.	vergleiche
Vol.	Volume

WEU	Western European Union
WU	Währungsunion
z.B.	zum Beispiel

„Das Wort „Ordnungspolitik" ist ein Wort des deutschen Sprachraumes, für das es bis heute keine adäquate Übersetzung in den Sprachen unserer Partnerstaaten gibt. Andere Traditionen haben sich herausgebildet. Grundsatzfragen werden häufiger im Sinne des sogenannten nationalen Interesses diskutiert, pragmatisch angepackt und in einer Terminologie abgehandelt, die sich eher für Sonntagsreden eignet. Ernsthafte Versuche, sie umzusetzen, werden häufig als wirtschaftspolitische Moraltheologie oder Ideologie diffamiert. In der Auseinandersetzung um solche Grundsatzfragen erweist es sich erst, wie heterogen die Volkswirtschaften in Europa sich entwickelt haben"

Karl Heinz Narjes, November 1982

0. Problemstellung und Gang der Untersuchung

Der auf dem Maastrichter Gipfel im Dezember 1991 von John Major gefasste Entschluß, Großbritannien mit Hilfe einer sogenannten „Opting Out"-Klausel den Eintritt in die dritte Stufe der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion offen zu halten, kann bis heute als einer der Höhepunkte in den besonderen Beziehungen des Vereinigten Königreiches zur Europäischen Integration gesehen werden.[1]

Seit dem Zweiten Weltkrieg hat Großbritannien anders als die kontinentaleuropäischen Nachbarstaaten Deutschland und Frankreich eine eher semi-distanzierte Position gegenüber der europäischen Bewegung eingenommen. Diese besondere Positionierung des „Inselstaates" in der Europäischen Union ist das Ergebnis verschiedener Traditionen und wirtschaftlicher/ politischer Entwicklungen, die dazu geführt haben, dass Großbritannien einerseits lange Zeit stärkere Bindungen zu den USA und den Commonwealth-Staaten gesucht hat, andererseits aber die Verbindung zum europäischen Kontinent auch niemals aufgegeben wurde. Diese unsteten und nicht immer leichten Beziehungen zwischen dem Vereinigten Königreich und der Europäischen Union brachte der amtierende Vize-Präsident des britischen Industrieverbandes CBI, Adair Turner, bereits in dem Titel einer Rede vor der Deutsch-Englischen Gesellschaft 1998 treffend zum Ausdruck: „I am a European – sometimes", wobei das „Ich" stellvertretend für die gesamte britische Gesellschaft interpretiert werden kann (Turner, 1998).

Ziel dieser Arbeit ist es, dass von Adair Turner spitz formulierte „sometimes" der britischen Identifikation mit europäischen Ideen und Visionen näher zu spezifizieren.

Anders formuliert gilt es die Frage zu beantworten, ob die britische Europapolitik tatsächlich so unberechenbar und widersprüchlich war bzw. heute noch ist, wie allgemein angenommen wird, oder ob es im Vereinigten Königreich eine durchgehende Ordnung gibt, nach der regierungs- und parteiunabhängig Europapolitik betrieben wird.

Die Analyse der britischen Europapolitik geschieht hierbei aus dreierlei Gründen:

- Erstens versucht diese Arbeit, einen Beitrag zu einem tieferen Verständnis der britischen Europapolitik seit dem Zweiten Weltkrieg zu leisten.
- Zweitens ist es unter Umständen möglich, die Richtung der zukünftigen britischen Europapolitik zu prognostizieren, wenn die Frage der britischen Ordnungskonzeption/Ordnungsvorstellung geklärt ist.
- Drittens könnte ein Weg gefunden werden, um zu einer widerspruchsfreien ordnungspolitischen Gesamtkonzeption für Europa zu gelangen.

In der Europäischen Union sind auch noch heute vielfältige ordnungspolitische Divergenzen vorhanden, die sich nicht nur auf eine reine Markt-Plan Kontroverse be-

---

[1] Im Protokoll über einige Bestimmungen betreffend das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland des Vertrages von Maastricht heißt es hierzu genau: "The United Kingdom shall not be obliged or committed to move to the third stage of economic and monetary union without a separate decision to do so by government and Parliament" (Pilkington, 1995).

schränken, sondern ihren Ursprung in tief verwurzelten Traditionen und Denkschulen über das Verhältnis von Staat und Wirtschaft innerhalb der einzelnen Mitgliedsländern haben (Scherpenberg, 1992, S. 11 ff.). Diese Divergenzen stellen ein wesentliches Hindernis für den Fortgang der europäischen Integration - für die Vertiefung und die Erweiterung - dar. Zum einen, weil eine einheitliche ordnungspolitische Positionierung in der Regel nicht möglich ist. Zum anderen, weil unterschiedliche ordnungspolitische Vorstellungen zu ständigen Kontroversen und Streitereien und im Ergebnis zu erheblichen ökonomischen Ineffizienzen führen. Um für die Europäische Union (EU) ein einheitliches ordnungspolitisches Konzept entwickeln zu können, ist es zunächst notwendig, die Ursprünge der Divergenzen in den einzelnen Mitgliedsländern zu erforschen. Mit Hilfe dieser Arbeit wird es möglich sein, festzustellen, inwiefern die britische Wirtschaftsordnung bzw. der britische Wirtschaftsstil mit der bis heute realisierten Wirtschaftsordnung der Europäischen Union übereinstimmt oder ob es in einigen Bereichen scheinbar unüberwindbare Differenzen gibt. Im Zusammenhang mit ähnlichen Untersuchungen über die übrigen EU-Länder (Johannsen, 1999) wäre damit eine Diskussionsgrundlage gefunden, auf deren Basis versucht werden könnte, Unstimmigkeiten der europäischen Ordnungspolitik zu beseitigen, die auf unterschiedlichen ordnungspolitischen Grundkonstanten der einzelnen Mitgliedsländer beruhen. Dies könnte der Weg sein, um so zu einer möglichst widerspruchsfreien ordnungspolitischen Gesamtkonzeption mit einer gemeinsamen Leitidee für Europa zu gelangen.

Die Arbeit wird in vier Teile gegliedert. Jede nationale Wirtschaftsordnung ist das Ergebnis aus ökonomischen, politischen und sozialphilosophischen Traditionen eines Landes. Um die ordnungspolitischen Leitmotive Großbritanniens erkennen und verstehen zu können, sowie kommende Entwicklungen frühzeitig zu antizipieren, ist es daher in dieser Untersuchung notwendig, über die rein ökonomische Perspektive hinaus zu gehen (Johannsen, 1999, S. 1 f.; Myrdal, 1964, S. 37; Eucken, 1989, S. 60). Vor diesem Hintergrund werden im ersten Teil der Arbeit die Ursprünge und Problembereiche der britischen Europapolitik mit Hilfe des „nationalen Stils" Großbritanniens analysiert, d.h. in Anlehnung an die Wirtschaftsstilanalyse Themenkomplexe dargestellt, die sowohl in enger Beziehung zur europäischen Integration stehen, als auch prägend für die Ausbildung spezifischer britischen Ordnungselemente waren. Hierzu zählen Aspekte wie das britische Souveränitätsverständnis genauso wie die britische Besonderheit, keine geschriebene Verfassung zu besitzen.

Aufbauend auf den, im ersten Teil der Untersuchung gewonnenen Erkenntnisse über den nationalen Stil Großbritanniens, wird die britische Europapolitik, untergliedert nach den einzelnen ordnungspolitischen Phasen, in den Teilen zwei bis vier analysiert. Um das endgültige Ziel, die Frage der britischen Ordnungskonzeption beantworten zu können, müssen hier wichtige Meilensteine erreicht bzw. folgende Kernfragen geklärt werden:

- Hat im Verlauf der britischen Europapolitik ein Primat der Politik oder der Wirtschaft vorgeherrscht, d.h. überwogen politische oder ökonomische Interessen bei der Ausgestaltung der Europapolitik in Großbritannien?
- Welche der im ersten Teil der Arbeit dargestellten ökonomischen, politischen und kulturellen Aspekte waren bzw. sind auch heute noch regierungs- und parteienunabhängig bestimmend für die britische Europapolitik? Sind bestimmte Regeln oder Denkmuster zu erkennen, nach denen in Großbritannien Europapolitik gestaltet wird? Aus der Beantwortung dieser Fragen können die ordnungspolitischen Leitmotive des Vereinigten Königreiches abgeleitet werden.

Die Analyse ist so aufgebaut, dass der Fokus auf den für Großbritannien besonders wichtigen europapolitischen Stationen liegt. Der Untersuchungszeitraum erstreckt sich vom Ende des Zweiten Weltkrieges, als entscheidendes Datum für den Beginn des Endes des britischen Empire, bis zum 23. Februar 1999, dem Datum, an dem der britische

Premierminister Tony Blair mit dem „National Changeover Plan“ dem britischen Unterhaus einen Übergangsplan für die Einführung des Euro in Großbritannien vorgelegt hat (HC, vol. 326, col. 179 – 184, 23.2.1999). Indem die Untersuchung in einer historisch-chronologischen Reihenfolge dargestellt wird, kann der gesamte europäische Einigungsprozess aus britischer Sicht nachvollzogen werden. Gleichzeitig wird, um den Einfluss nationaler Interessen und der nationalen Wirtschaftspolitik auf europäischer Ebene zu verdeutlichen, jedem Kapitel die Phase der britischen Binnenwirtschaftspolitik vorangestellt, die während der jeweiligen europapolitischen Situation gültig war. So ist es möglich, eine Antwort auf die Frage zu finden, ob ein Primat der Wirtschaft oder der Politik in der britischen Europapolitik vorgeherrscht hat und ob es die Briten jemals versucht haben, in der Binnenwirtschaft verankerte Ordnungskonzeptionen auf europäischer Ebene durchzusetzen.

In dieser Arbeit werden drei ordnungspolitische Phasen unterschieden:

1. Die Phase des keynsianischen Wohlfahrtsstaates existierte in Großbritannien von 1945 bis 1979. Die wirtschaftspolitische Priorität des Vollbeschäftigungsziels bildete die Grundlage für die sogenannte „mixed economy“ mit ihren ausgeprägten korporatistischen Strukturen. Eine Mischung aus plan- und marktwirtschaftlichen Elementen führten im Ergebnis zu einer Stop-Go-Politik. Es wird dargestellt, dass diese „ungeordnete“ Wirtschaftssordnung letztlich ausschlaggebend für den britischen Beitritt zur Europäischen Gemeinschaft war, da der damalige britische Premierminister Edward Heath für seine binnenwirtschaftlichen Probleme eine europäische Lösung zu finden hoffte.
2. Die zunehmenden ökonomischen Schwierigkeiten, die sich in den siebziger Jahren immer weiter zuspitzten, führten zu einer veränderten Denkweise im Vereinigten Königreich. Das keynsianische Gedankengut wurde zugunsten neoliberaler Ideen in der konservativen Partei zurückgedrängt. Statt einer Lenkung des Marktes durch den Staat wurde von nun an eine Konzeption befürwortet, die den Kräften des Marktes nahezu die ausschließliche Kompetenz zur Gestaltung des Wirtschaftsprozesses überlassen wollte. In die Praxis wurden diese Ideen mit der konservativen Regierungsübernahme und dem Amtsantritt Margaret Thatchers umgesetzt, die auch konsequent die ordnungspolitische Wende in Großbritannien durchsetzte. Diese ordnungspolitischen Entwicklungen hatten, wie im dritten Teil der Untersuchung dargestellt wird, entscheidende Auswirkungen auf die britische Europapolitik der achtziger bis neunziger Jahre. Zentrale Themen, die im Mittelpunkt dieses Kapitels stehen, sind das europäische Binnenmarktprojekt und damit verbunden die „Thatcherization“ Europas sowie die von Jacques Delors initiierte Sozialcharta.
3. Wachsende soziale Probleme zeigten Mitte der neunziger Jahre die Defizite der neoliberalen Wirtschaftsordnung der Regierungen Margaret Thatcher/ John Major auf. Mit dem Regierungsantritt Tony Blairs gewann seine wirtschaftspolitische Idee des „Dritten Weges“ in Großbritannien an Bedeutung. Diese Konzeption versucht, die Vorteile der freien Marktwirtschaft mit der sozialen Verantwortung des Staates in Einklang zu bringen. Das Ergebnis soll nach Tony Blairs Aussagen der „soziale Investitionsstaat“ (Fischermann, 1998) sein. Im vierten Teil der Arbeit wird analysiert, ob mit „New Labour“ tatsächlich ein neuer ordnungspolitischer Weg eingeschlagen wurde und wenn ja, ob sich dadurch die Konstanten der britischen Europapolitik verändert haben. In diesem Teil der Arbeit wird auch die anfangs gestellte Frage beantwortet werden, in welche Richtung die zukünftige britische Europapolitik tendieren wird. Stellvertretend hierfür wird eine Prognose bezüglich einer eventuellen britischen Teilnahme an der Europäischen Währungsunion abgegeben.

Im Schlußteil der Untersuchung werden die zuvor herausgearbeiteten ordnungspolitischen Konstanten der britischen Europapolitik zu einem ordnungspolitischen Ge-

samtbild zusammengefügt. Anschließend wird die, diesem Gesamtkonzept zugrunde liegende Leitidee, herauskristallisiert.

Schließlich gilt es auch, das britische Ordnungskonzept auf seine Verträglichkeit mit der aktuellen ordnungspolitischen Richtung in der Europäischen Union zu überprüfen. Überwiegen hier noch immer scheinbar unüberwindbare Differenzen, könnte es schwierig werden, eine ordnungspolitische Gesamtkonzeption für Europa mit einer gemeinsamen Leitidee zu entwickeln.

I. Ursprünge und Problembereiche der britischen Europapolitik

Seit den Anfängen der europäischen Integration hängt es von der Europapolitik der einzelnen Mitgliedstaaten ab, ob es weitere Integrationsschritte geben wird, ein Stillstand oder gar ein Rückschritt zu verzeichnen ist. Die Europapolitik der einzelnen Mitgliedsländern wird dabei von verschiedenen Faktoren geprägt: Von aktuellen und für die Zukunft zu erwartenden realpolitischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen, die innerhalb der Mitgliedsländer, in der EG oder auch weltweit stattfinden. In ganz entscheidendem Maße wird die Europapolitik aber auch vom nationalen Stil der einzelnen Mitgliedstaaten, d.h. durch länderspezifische Faktoren bestimmt, die historische, geographische, rechtliche als auch psychologische Ursachen haben können. Durch sie ist es möglich, eine Erklärung für die unterschiedlichen Rollen, die die europäischen Nationen im europäischen Einigungsprozess übernommen haben, zu finden. Hieraus erklärt es sich beispielsweise, weshalb Frankreich eine stärker integrationsfördernde Rolle übernommen hat, wohingegen Großbritannien bis heute ein „unbequemer" Partner (George, 1994) in der Europäischen Union geblieben ist und dem Einigungsgedanken eher skeptisch als euphorisch gegenüber steht.

In diesem Kapitel werden die wichtigsten länderspezifischen Merkmale, d.h. der „Nationale Stil" Großbritanniens dargestellt und analysiert, wodurch eine Erklärung für die zum Teil recht schwierig nachzuvollziehende britische Europapolitik gegeben werden kann. Es handelt sich dabei immer um Charakteristika, die den europäischen Integrationsprozess von britischer Seite her langfristig geprägt haben und zu ordnungspolitischen Leitlinien geführt haben, die auch heute noch Gültigkeit haben. Der „Nationale Stil" eines Landes entwickelt sich kontinuierlich aufgrund besonderer historischer Umstände und Erfahrungen. Von herausragender Bedeutung für Großbritannien ist hier zum einen die für europäische Länder einmalige Verfassungstradition und zum anderen die britische Geschichte. Beide Tatbestände haben sich nicht nur unmittelbar auf die britische Europapolitik ausgewirkt, sondern auch zur Entwicklung weiterer Spezifika geführt: das britische Souveränitäts- und Subsidiaritätsverständnis und den, von Pragmatismus und Kooperation geprägten britischen Politikstil.

1. Keine geschriebene Verfassung

Großbritannien ist bis zum heutigen Tag das einzige westeuropäische Land, dass ohne eine geschriebene Verfassung auskommt. Im Gegensatz beispielsweise zu Frankreich, welches seit der französischen Revolution von 1789 eine ununterbrochene Abfolge von Verfassungsdokumenten vorweisen kann, blickt Großbritannien nicht auf eine solche Verfassungstradition zurück. Das bedeutet aber nicht, dass es keine schriftliche Fixierung von Verfassungsnormen gibt. Es existieren eine Fülle von Gesetzesvorschriften, Konventionen und offizielle Erläuterungen die anerkanntermaßen Verfassungsrang haben. Was der britischen „Verfassung" fehlt ist, eine Verfassungssystematik und eine Verfassungstheorie. Letzteres wurde seit dem 19. Jahrhundert durch Verfassungsinterpreten nachgeholt, wodurch deren Werke zum Teil selbst den Rang von Ersatzverfassungstexten erhalten haben (George, 1994, S. 416 f.; Sturm 1991, S. 183)[2].

Die britische Verfassung und damit gleichzeitig das britische Regierungssystem ist ein über Jahrhunderte gewachsenes Gebilde, das sich in einem stetigen und langwierigen Prozess herausgebildet hat. Dieser Prozess ist bis heute nicht beendet: „Its special

[2] Zu den bedeutendsten Verfassungsinterpreten zählen: Walter Bagehot mit dem Werk „The English Constitution" (1867), Alber Venn Dicey mit dem Werk"The Law of the Constitution" (1885) sowie W. Ivor Jennings mit der Arbeit „The Law and the Constitution" (1933).

and almost unique characteristic is that it is subject to constant and continuous growth and change. It is a living organism, absorbing new facts and transforming itself. Its changes are sometimes considerable and even violent; and then for long periods the movements is almost imperceptible, although it is quickly realised when we compare the outcome presented at different points of time. The Constitution of today is different from what it was fifty years since, and fifty years hence it will certainly be different from what it is today." (Courtney, 1905, S. 1 f.)

Zu den Grundpfeilern der britischen Verfassung zählen sowohl die Magna Charta von 1215 als auch Gesetzesrechte neueren Datums sowie die sogenannten Conventions of the Constitution, ungeschriebene Verfassungsgrundsätze, die die Lücken zwischen den einzelnen Gesetzestexten füllen (Weber, 1994, S. 171). Auffallend ist, dass trotz dieser langen Historie keine abrupten, plötzlichen Veränderungen festzustellen sind (Wurm, 1992, S. 18). Diese, im völligen Gegensatz zu den anderen westeuropäischen Ländern stehende Verfassungstradition, hat sich aber auch als bremsend für Großbritanniens Weg zur europäischen Einigung erwiesen:

- Aus britischer Sicht sei nicht nur die Funktionsfähigkeit ihres Regierungssystems auch ohne kodifizierten Verfassungstext gegeben, vielmehr sei es anderen Regierungssystemen aufgrund der darin enthaltenen Flexibilität sogar überlegen[3]. Die immer wieder vorgebrachte Idee einer geschriebenen europäischen Verfassung findet im Vereinigten Königreich daher wenig Zuspruch und wird in der Regel sogar strikt abgelehnt.
- Viele britische Europagegner weisen bis heute auf die philosophischen Unterschiede hin, die es zwischen der britischen Verfassung und der ihrer kontinentaleuropäischen Partner gibt und schlußfolgern daraus, dass eine Integration des Vereinigten Königreiches in Europa unmöglich sei: „The distinction between the Continental concept of the 'universal rights of man', innate and natural rights which it is the duty of the state, bound by the Constitution, to safeguard on behalf of the citizen, and the British concept of the 'rights and liberties of the freeborn Englishman', hard won and historically based rights which it is the duty of the citizen himself to defend from Government encroachment. It is the difference, in Rousseaus social contract and Locke´s society formed to protect individual liberties, between Hegel´s notion of the individual as subordinate to the state and the 'individualist' philosophies of the British empiricists, moralists and utilitarians: Hume, Adam Smith, John Stuart Mill and Jeremy Bentham ranged against Kant, Hegel, Marx and Engels. It is the distinction which exists between common law and Roman law" (Spicer, 1992, S. 193 f.)

Aus französischer und teilweise auch aus deutscher Sicht basiert der erfolgreiche Prozess der europäischen Integration zu einem nicht geringen Teil gerade auf der frühzeitigen Schaffung von Institutionen und Organisationen bevor mit der wirtschaftlichen Integration begonnen wurde. Die europäische Agrarmarktordnung wird hierbei als ein aus integrationspolitischer Sicht gelungenes Beispiel für weitgehende Integrationseffekte dargestellt[4]. Diese Auffassung steht der britischen Denkweise entgegen, wonach sich, gleichsam wie ihre Verfassung, neue Systeme langsam herausbilden müssen. Nach ihrer Überzeugung sollte daher die Bildung von Institutionen, gleichsam als Krönung eines langen Weges, am Ende eines vertiefenden Kooperationsprozesses stehen. „To us, institutions must be subservient to policies. Closer co-operation should

[3] Treffend äußerte sich hierzu Sir Anthony Eden: „Wir haben keine kodifizierte Verfassung, was nicht ohne weiteres auf Abneigung oder Misstrauen gegen Gesetzesformen zurückzuführen ist. Vielmehr neigen wir als Volk dazu, die Erfahrungen sprechen zu lassen, auch wenn wir dabei Fehler machen. Wir beobachten lieber, wie sich ein Prinzip in der Praxis bewährt, ehe wir es heilig sprechen, sofern wir das überhaupt tun" (Eden, 1960a, S. 48).

[4] Für einen ersten Überblick zur Gemeinsamen Agrarmarktordnung vgl. Koester (1996, S. 141 f.).

not be forced but must grow out of practical ways in which as a Community we can work for our common good. Substance and reality must come before form" (Judge, 1986, S. 9).

Die Briten waren vor diesem Hintergrund von Beginn des europäischen Einigungsprozesses an Gegner einer institutionellen Integration. Dadurch stand das Vereinigte Königreich in einem krassen Gegensatz zu den meisten anderen westeuropäischen Ländern, die eine zweigleisige funktionelle und zeitgleich institutionelle Integration befürworteten.

2. Das imperialistische Zeitalter

Um die Konstanten der britischen Europapolitik herauszuarbeiten und um aufzuzeigen, wo die speziellen Probleme Großbritanniens mit der europäischen Integration liegen, ist es sinnvoll, einen Teil der Erklärung in der britischen Geschichte zu suchen. Das imperiale Zeitalter[5] ist für das Verständnis der britischen Beziehungen zur Europäischen Gemeinschaft von grundlegender Bedeutung. In dieser Zeit bildete sich ein Selbstverständnis heraus, das die britische Europapolitik bis heute bestimmt. In der Analyse zur britischen Europapolitik ist also auch ein psychologischer Faktor zu berücksichtigen, um bestimmte politische Handlungsweisen erklären zu können. Es haben zwar auch andere Nationen, beispielsweise Frankreich, historische Erfahrungen gemacht, die denen Großbritanniens ähneln, zu nennen ist etwa der wirtschaftliche und militärische Abstieg von einer Supermacht zu einer europäischen Mittelmacht oder der Verlust eines Kolonialreiches. Mit der Vorreiterrolle durch die Industrielle Revolution und die Größe und Macht des britischen Empires besitzt die britische Bevölkerung aber historische Erfahrungen, die einzigartig auf der Welt sind. Das ist ein Teil der Erklärung, weshalb sich Großbritanniens Reaktionen in vielen Situationen, insbesondere in Bezug auf die europäische Integration, von denen der meisten anderen europäische Nationen bis heute unterscheiden (Reynolds, 1991, S. 2).

2.1. Das Empire

Großbritannien ist eine Insel. Dieser, auf den ersten Blick geradezu banal klingenden Tatsache ist es jedoch zuzuschreiben, dass Großbritanniens historische Entwicklung einen Verlauf genommen hat, die mit keinem kontinentaleuropäischen Land zu vergleichen ist (Mayne, 1980, S. 338). Durch die Insellage war Großbritannien von Beginn an ein europäischer Außenposten, mit dem Kanal als natürliche Demarkationslinie. Kontinentaleuropa wurde von den Briten zumeist nicht mit positiven Elementen assoziiert, sondern in erster Linie als eine Gefahrenquelle wahrgenommen, sei es der katholischen Absolutismus Spaniens im 16. Jahrhundert oder der sowjetische Kommunismus im 20. Jahrhundert. Diese Einstellung hatte zur Folge, dass Großbritannien seit dem römischen Reich immer darum bemüht war, sich von Kontinentaleuropa abzugrenzen. Das britische Interesse für Kontinentaleuropa reichte lediglich soweit, mit Hilfe ausgeklügelter Paktsysteme (Balance of Power-Politik) Europa „ruhig zu stellen", so dass es aus britischer Sicht keine Bedrohung mehr darstellen konnte und das Vereinigte Königreich ungestört seine eigenen, globalen Interessen verfolgen konnte. „Großbritanniens „ewiges" Interesse lag also jahrhundertlang darin, die Mächte auf dem Kontinent im Gleichgewicht zu halten, mit anderen Worten, die europäische Einheit zu verhindern, indem es alle hegemonialen Versuche, sie herzustellen, zum Scheitern brachte" (Schwarz, 1997, S.19).

[5] In Anlehnung an Eric J. Hobsbawm wird in dieser Untersuchung der Zeitraum von 1875 – 1914 als das Imperiale Zeitalter bezeichnet (Hobsbawm 1989a, S. 79).

Der Insellage haben es die Briten aber auch zu verdanken, dass sie bis in das 20. Jahrhundert kein großes stehendes Heer unterhalten mussten, um sich vor Kriegen mit ihren europäischen Nachbarn zu schützen. Eine vergleichsweise kleine Kriegsflotte war ausreichend, um das Land im Notfall verteidigen zu können (Blue-Water-Strategie). Dadurch war es möglich, dass Großbritannien seine geistigen und finanziellen Ressourcen auf anderen Gebieten einsetzen konnte. Das nationale Interesse konzentrierte sich dementsprechend im 18. Jahrhundert vorwiegend auf den Handel und die Eroberung, im 19. Jahrhundert dagegen auf die Industrie und die Kolonisierung (Reynolds, 1991, S. 8).

Großbritannien ist aufgrund der Insellage aber auch eine ausgeprägte Seefahrer-Nation, die ihren Blick immer auf weit entlegene überseeische Gebiete gerichtet hat. Waren vom 8./9. – 11. Jahrhundert die Wikinger die entscheidende europäische Seemacht gewesen, die Portugiesen und die Spanier vom frühen 15. bis zur Mitte des 17. Jahrhundert, konnte Großbritannien diese Position ab 1588 mit der Niederlage der spanischen Armada einnehmen. Mit der Gründung der ersten britischen Kolonie in Nordamerika 1584 und der Bildung der Ostindischen Kompanie im Jahr 1600 wurde der Grundstein der britischen Kolonialmacht gelegt. Im 18. Jahrhundert wurde Großbritannien schließlich zur bestimmenden Seemacht in Europa, nachdem Frankreich während des siebenjährigen Krieges nahezu alle Kolonien an Großbritannien verloren hatte.[6] In dieser Zeit entwickelte sich Großbritannien zur größten Kolonialmacht der Welt. Einen Eindruck über Großbritanniens Stellung als führende Seemacht vermittelt die Verteilung der britischen Flotte auf den Weltmeeren:

„Its fleet, previously based mostly at home and in the Baltic and Mediterranean, was now spread around the globe. In 1848 only 35 warships were in home waters and 31 in the Mediterranean. There were 27 on the West Africa station, 10 in the West Indies, 14 in South America and 12 in the Pacific. Their ability to command the seas depended on holding what Admiral Sir John Fisher was later to call the `five strategic keys´ that `lock up the world´ - the great British bases at Dover, Gibraltar, Alexandria, the Cape of Good Hope and Singapore“ (Reynolds, 1991, S. 8). An dieser Flottenverteilung wird bereits deutlich, dass Kontinentaleuropa für Großbritannien nur eine untergeordnete Rolle spielte.

Ende des 19. Jahrhunderts umfasste das zur britischen Krone zählende Territorium nahezu 1/4 der gesamten Erdoberfläche. Zählt man das sogenannte „informelle“ Territorium mit hinzu, also die Länder, die keine britischen Kolonien waren, aber in einer wirtschaftlichen Abhängigkeit zum Empire standen, erhöht sich das von Großbritannien kontrollierte Gebiet auf insgesamt 1/3 der gesamten Erdoberfläche (Hobsbawm, 1989b, S. 73).

Das britische Volk entwickelte in dieser Zeit ein starkes Selbstbewusstsein. Die Briten waren sich ihrer Weltmachtstellung bewusst, und auch das Ausland zweifelte diese Position nicht an. Das britische Überlegenheitsgefühl spiegelt sich in den zu dieser Zeit von englischen Dichtern komponierten Liedern und Gedichten wider und vermitteln so noch heute das damalige britische Selbstwertgefühl:

---

[6] In Nord-Amerika waren die Franzosen nach der Schlacht von Quebec (13.9.1759) und nach der Kapitulation Montreals (8.9.1760) unter anderem gezwungen, die Kolonie Kanada aufgeben. Nach dem Kriegseintritt Spaniens im Jahre 1761 besetzten die Briten auch Kuba (Juni 1762) und die Philippinen (Sept. 1762). Erfolgreich blieben die Briten auch in Afrika und Indien. Nach dem Pariser Frieden (10.2.1763) verlor Frankreich fast alle Besitzungen in Nordamerika und Indien an Großbritannien.

„Fair is our lot - O goodly is our heritage!
Humble ye, my people, and be fairful in your mirth!
For the Lord our God Most High
He hath made the deep as dry
He hath smote for us a pathway to the ends of the earth"[7]

Mit dem diamantenen Jubiläum der Königin Victoria erreichte der britische Nationalstolz und das britische Sendungs- und Überlegenheitsgefühl seinen greifbaren Höhepunkt (Reynolds, 1991, S. 9 f.). Zu dieser Zeit war Großbritannien die größte Kolonialmacht, die herrschende Seemacht und besaß als „Werkstatt der Welt" die führende Rolle bei der industriellen Revolution. Einen Eindruck von der Größe und Macht des britischen Weltreiches vermittelt ein Bericht der Zeitung The Daily Mail vom 23. Juni 1897 über eine Parade anlässlich des Jubiläums der Königin Victoria:

„White men, yellow men, brown men, black men, every colour, every continent, every race, every speech – and all in arms for the BRITISH EMPIRE AND THE BRITISH QUEEN. Up they came, more and more, new types, new realms at every couple of yards, an anthropological museum – a living gazeteer of the British Empire. With them came their English officers, whom they obey and follow like children. And you began to understand, as never before what the Empire amounts to" (zit.n. Reynolds, 1991, S. 10).

Großbritannien war entscheidend für das Gleichgewicht der Mächte in Europa und besaß damit eine in der Welt einzigartige Machtposition. Allerdings hielt das britische Empire insbesondere gegen Ende des 19. Jahrhunderts deutlichen politischen Abstand zum Kontinent. Zwar war man sich bewusst, dass, sollte eine einzelne Macht den europäischen Kontinent dominieren, auch die britischen Inseln bedroht wären, weshalb dem Gleichgewicht der Kräfte in Europa größte Aufmerksamkeit geschenkt wurde. Trotzdem führte der englische Premier- und Außenminister Lord Salisbury über zwei Jahrzehnte eine Politik der „Splendid Isolation"[8] aus rein praktischen Gründen durch: „Other great powers might eye with envy or misgivings British naval supremacy, but would, he thought, be less tempted to challenge it as long as British policy remained international and neutral, not continental and partisan. His policy was one not of isolation from Europe (`We are part of the Community of Europe´ he once declared, `and we must do our duty as such´), but isolation from the Europe of alliances" (Denman, 1996, S. 8). Mit wachsender militärischer und wirtschaftlicher Kraft Deutschlands und der immer drohender werdenden Kriegsgefahr auf dem Kontinent konnte Großbritannien diese Außenpolitik Anfang des 20. Jahrhunderts nicht länger durchhalten.

2.2. Die Industrielle Revolution

Großbritannien wurde im 19. Jahrhundert einige Jahrzehnte lang als die „Werkstatt der Welt" tituliert. Wenngleich diese Bezeichnung nicht wörtlich genommen werden darf, so wird dadurch doch die überaus dominierende Stellung Großbritanniens in der industriellen Fertigung Mitte des 19. Jahrhunderts deutlich. Bereits 1860 wurden ca. 20 % der gesamten Weltproduktion von diesem Land bereitgestellt, dessen Bevölkerung zu diesem Zeitpunkt nur einen Anteil von 2 % an der Weltbevölkerung hatte (Denman, 1996, S. 12). Es war nahezu der einzige Lieferant an Industriegütern, insbesondere Eisenwaren und nahm in der Produktion eine einzigartige Monopolstellung

[7] „Glücklich ist unser Geschick, O prachtvoll ist unser Erbe. Denn Gott der Herr – Er hat die Tiefe getrocknet. Er hat den Pfad uns gebahnt zu den Enden der Erde" (Kipling, 1933, S. 169).

[8] Der Begriff der „splendid isolation" wurde von einem kanadischen Journalisten geprägt. Er bezieht sich satirisch auf die schlechten Beziehungen zwischen dem Kontinent und Großbritannien nach dem Jameson Raid von 1895, einem der auslösenden Faktoren des Burenkrieges (Holland, 1991, S. 29).

ein, die mit keinem anderen Land der Welt zu irgendeinem Zeitpunkt zu vergleichen war. Verantwortlich für diese Vormachtstellung war die von Großbritannien ausgehende Industrielle Revolution, die sich erst langsam auf die europäischen Nachbarländer und das außereuropäische Ausland ausbreitete.

Die sich während der Industriellen Revolution entwickelnden Strukturen prägten noch bis weit in das 20. Jahrhundert das Bild der britischen Wirtschaft. Nachfolgend wird daher kurz auf die möglichen Gründe eingegangen, die dazu geführt haben, dass die Industrielle Revolution ihren Beginn ausgerechnet in Großbritannien nahm und nicht in einem anderen Land der Welt.

Über die Ursachen, warum Großbritannien das Land war, in dem die Industrielle Revolution ihren Anfang nahm, ist in der Vergangenheit viel diskutiert worden. Einige Wissenschaftler sind der Überzeugung, dass es an dem milden britischen Klima gelegen habe, andere führen die reichen Bodenschätze, allen voran die Kohle als Basis der industriellen Entwicklung an. Wieder andere sind der Meinung, dass es die ausgeprägte britische Handelstätigkeit gewesen sei, die zu der Industriellen Revolution geführt hat. Die wahrscheinlich genaueste und eingängigste Erklärung bietet der Historiker Eric J. Hobsbawm an (Hobsbawm, 1989b, Kap. 2, S. 33 ff.)[9]. Seine Argumentation baut nicht nur auf einem Faktor auf, denn mildes Klima ist ebenso in anderen Ländern Europas gegeben, Bodenschätze waren auch in Schlesien in ausreichendem Umfang vorhanden. Seiner Ansicht nach waren im wesentlichen drei Faktoren für die Entwicklung ausschlaggebend: Erstens die Regierung, zweitens der Exportmarkt und drittens der einheimische Markt.

2.2.1. Das Staatswesen und die britische Wirtschaftsordnung

Großbritannien verfügte bereits im 18. Jahrhundert über eine funktionierende Marktwirtschaft. Die meisten Familien produzierten nicht nur für den eigenen Bedarf, sondern waren darüber hinaus in der Lage, ihre Güter mit dem größtmöglichen Gewinn auf den Märkten zu verkaufen. Die Hauptaufgabe des Staates bestand seit dem späten 17. Jahrhundert darin, ideale Bedingungen für diese kapitalistische Wirtschaft zu schaffen. Das bedeutete zum einen, auf dem nationalen Markt für freien Wettbewerb und ein ausgeglichenes Budget zu sorgen. Zum anderen waren die aussenpolitischen Interessen, also auch die Kriegsziele, in hohem Maße durch die ökonomischen Zielen, d.h. dem Handel, determiniert. (Hobsbawm, 1989b, S. 48; O'Brien, 1998, S. 64). Kriege wurden zumeist vor dem Hintergrund geführt, den britischen Handel zu schützen und den Zugang zu Märkten und Rohstoffen in Afrika, Asien und Amerika zu sichern. Ansonsten enthielt sich der Staat weitgehend aller Eingriffe in den Wirtschaftsablauf. Der Kontrollverzicht des Staates wird auch durch die bereits ab dem späten 17. Jahrhundert in Großbritannien eingeführte Gewerbefreiheit deutlich[10].

Die englische Wirtschaftspolitik des späten 17. Jahrhunderts antizipierte damit viele Forderungen der beiden Ökonomen Adam Smith und David Ricardo an eine freie Marktwirtschaft. So entsprach die liberale Wirtschaftspolitik des britischen Staates in weiten Teilen den Vorstellungen von Adam Smith, wonach der Staat nur die Aufgaben zu erfüllen habe, ohne die ein Gemeinwesen nicht lebensfähig sei. Danach müsse sich der Staat direkter Eingriffe in den Wirtschaftsablauf enthalten, da solche der Wirtschaft mehr schaden als nützen würden[11]. Diese Forderung nach einer konsequente

---

[9] Im 2. Kapitel findet sich ebenfalls eine genaue Definition der Industrielle Revolution.

[10] Zum Vergleich: In Österreich und Süddeutschland wurde die Gewerbefreiheit erst im Zuge der Bauernbefreiung von 1848 verwirklicht (Streissler, 1996, S. 150).

[11] „Ein Staatsmann, der versuchen sollte, Privatleuten vorzuschreiben, auf welche Weise sie ihr Kapital investieren sollten, würde sich damit nicht nur, höchst unnötig, eine Last aufbürden, sondern sich auch gleichzeitig eine Autorität anmaßen, die man nicht einmal einem Staatsrat oder Senat, geschwei-

Abkehr von den meisten Staatseingriffen und die Einführung der Freizügigkeit im Güter-, Geld- und Kapitalverkehr, um dadurch den Wohlstand des Landes zu heben, war zu einer Zeit, in der die absolutistisch regierten Länder Kontinentaleuropas eine merkantilistische Wirtschaftspolitik zur Erhöhung der Staatseinnahmen verfolgten, geradezu revolutionär (Smith, 1789, 2. Kap.). Vielleicht noch erstaunlicher ist aber die Tatsache, dass das britische Parlament bereit war, diese Ideen anzunehmen und zu verwirklichen.

Besonders deutlich wird diese Entwicklung beim Freihandel, einem politisch äußerst empfindlichen Bereich, da Zölle zur damaligen Zeit sowohl von hoher wirtschaftspolitischer als auch sicherheitspolitischer Bedeutung waren. Bereits 1786 wurde ein erster bilateraler Zollsenkungsvertrag zwischen Großbritannien und Frankreich vereinbart, der eindeutig auf die erst von Adam Smith und später von David Ricardo verfeinerten Erkenntnissen aufbaute, dass Handelsbeschränkungen auch den Wohlstand des beschränkenden Landes mindern (Streissler,1996, S. 145). Mit seiner Äußerung „We are all your scholars“ (Rae, 1965, S. 405) macht der damalige Premierminister William Pitt der Jüngere dem Ökonomen Adam Smith ein eindeutiges Kompliment und belegt die bewusste politische Verwirklichung von klassisch-ökonomischen Erkenntnissen. Mit dem Cobden-Vertrag von 1860 zwischen Großbritannien und Frankreich, dem sich aufgrund des Prinzips der Meistbegünstigung zahlreiche andere europäische Staaten anschlossen, wurde eine Ära des Freihandels für ganz Europa eingeläutet (Pohl, 1982, S. 656).

Wie stark die Freihandelstheorie bereits etwas über ein Jahrhundert später in Großbritannien verankert war, zeigt die Reaktion Großbritanniens auf die Große Depression[12]. Großbritannien war das einzige bedeutende Industrieland, dass weiterhin am uneingeschränkten Freihandel festhielt, alle anderen Länder beendeten die Epoche des Freihandels mit der Einführung von zum Teil erheblichen Schutzzöllen (Tabelle I.1).

Tabelle I.1: Durchschnittliche Zollhöhe in Europa 1914

Land	Zollhöhe in %	Land	Zollhöhe in %
Großbritannien	0 %	Österreich, Italien	18 %
Niederlande	4 %	Frankreich, Schweden	20 %
Schweiz, Belgien	9 %	Russland	38 %
Deutschland	13 %	Spanien	41 %
Dänemark	14 %	USA (1913)	30 %

Quelle. Pollard, 1981, S. 259.

Positiv beeinflusst wurde die wirtschaftliche Entwicklung in Großbritannien durch die Geldpolitik. Die Bank of England befand sich seit ihrer Gründung 1694 in privaten Besitz, was zur Konsequenz hatte, dass die britische Geldpolitik völlig regierungsunabhängig geregelt wurde. Im Direktorium der Zentralbank saßen vornehmlich Londoner Geschäftsleute die im internationalen Waren- und Kapitalverkehr tätig waren. Sie räumten der Stabilität des englischen Pfundes oberste Priorität ein. Das hatte zwei wesentliche Gründe: Erstens konnte nur ein stabiles britisches Pfund die Leitwäh-

ge denn einer einzelnen Person getrost anvertrauen könnte, eine Autorität, die nirgendwo so gefährlich wäre wie in der Hand eines Mannes, der, dumm und dünkelhaft genug, sich auch noch für fähig hielte, sie ausüben zu können“ (Smith, 1789, S. 371).

[12] Als Great Depression wurde die Periode 1873 – 1896 bezeichnet, in der Großbritannien erhebliche Einbußen im Welthandel hinnehmen musste (Burgess, 1988b, S. 258).

rungsfunktion im internationalen Zahlungsverkehr übernehmen und zweitens wurde die englische Währung nur so lange als internationale Anlagewährung akzeptiert, so lange es über einen stabilen Wechselkurs verfügte. Mit der Wiedereinführung des, 1797 aufgehobenen Goldstandards 1816 wurde das Ziel einer festen Währung mit stabilen Wechselkursen verfolgt. Der Goldwährungsmechanismus war so erfolgreich, dass der britische Goldstandard bis zum ersten Weltkrieg von den damals wichtigsten Handelsländern übernommen wurde.[13] In Großbritannien verhalf das stabile Preisniveau des britischen Pfundes zu einem sicheren Investitionsklima und zu positiven Erwartungen der Investoren.

Ein weiterer Vorteil für die schnelle industrielle Entwicklung war das damalige niedrige Bildungsniveau breiter Bevölkerungsschichten in Großbritannien. Der Staat hatte zwar bestimmte Aufgaben zu erfüllen, hierzu zählte es jedoch nicht, für die Ausbildung der Bevölkerung zu sorgen (Hutchison, 1978, Kap. 4). Aus staatlicher Sicht war es weder realisierbar noch wünschenswert, eine Schulpflicht für Kinder die älter als 10 oder 11 Jahre waren, einzuführen. Bis 1870 gab es in Großbritannien daher keine staatlichen Volksschulen, erst ab 1890 wurde die allgemeine Schulpflicht eingeführt (Burgess, 1988b, S. 266). Für die Industrielle Revolution waren diese Bedingungen ideal, denn hohe technische Anforderungen wurden an den einzelnen Arbeiter in dieser frühen Stufe der industriellen Entwicklung nicht gestellt, die bloße Muskelkraft war entscheidender (Reynolds, 1991, S. 14). Neben einer kleinen intellektuellen Elite war es viel wichtiger, dass eine große Anzahl an Arbeitskräften für die Bergwerke und Baumwollindustrien zur Verfügung standen. Über diese Arbeiter verfügte Großbritannien in einer geradezu einzigartigen Anzahl.

Anfang des 19. Jahrhunderts bildete die in Großbritannien verwirklichte wirtschaftspolitische Konzeption einer freien Marktwirtschaft damit den Nährboden, auf dem die Industrielle Revolution gedeihen konnte. Gewinnstreben bildete wie heute den größten Anreiz für Innovationen und technische Neuerungen. Durch den Freihandel schließlich konnten die benötigten Rohstoffe billig und in großen Mengen in das Land eingeführt werden.

2.2.2. Der Export- und Binnenmarkt

Aufgrund des bereits Anfang des 19. Jahrhunderts weitgehend bestehenden Kolonialreiches verfügte Großbritannien über einen Vorteil, den weder die Niederlande, Frankreich noch ein anderes europäisches oder überseeisches Land besaßen. Die Kolonien waren Export- und Importmarkt in einem. Wegen der einmaligen Größe dieses Marktes konnte Großbritannien „seine eigenen Exportindustrien in einem Maße ausweiten, das eine Industrielle Revolution für seine Unternehmer nicht nur praktikabel, sondern tatsächlich zwingend werden ließ. Und genau das ist in Großbritannien im 18. Jahrhundert geschehen“ (Hobsbawm, 1989b, S. 48).

Die überseeischen Exportmärkte erweiterten damit den eingeschränkten heimischen Absatzmarkt, die Industrie wuchs mit dem Exporthandel. In erster Linie exportierte Großbritannien Industriegüter in seine unterentwickelten Kolonien, die mit billigen Rohstoffen aus eben diesen Ländern gefertigt wurden. So gingen beispielsweise bis 1770 über 90 % der britischen Baumwollexporte in die Kolonien (Hobsbawm, 1989b, S. 57). Das erklärt es auch, wieso das Wachstum der industriellen Produktion in Großbritannien einen ähnlichen Verlauf nahm wie die der britischen Exporte, wobei die Expansion im Außenhandel immer deutlich höher als die der Produktion war. Die britische Produktion war extrem exportabhängig und reagierte entsprechend empfindlich auf konjunkturelle Schwankungen der Weltwirtschaft.

[13] Zur Bank of England vgl. u.a. Sayers (1976).

Neben der Wirtschaftsordnung und dem Export waren die Struktur und die Bedingungen des einheimischen Marktes in Großbritannien geradezu ideal für eine stärkere Industrialisierung (Hobsbawm, 1989b, Kap. 2):

- Das Land verfügte bereits 1750 über eine funktionierende Geld- und Marktwirtschaft und zwar nicht nur in den städtischen Ballungsgebieten, sondern auch auf dem Lande. Die Privatwirtschaft führte frühzeitig zu einer hohen Kapitalakkumulation. Dadurch wurden die für eine stärkere Industrialisierung notwendigen Investitionen ermöglicht.
- Das Einkommen der Bevölkerung war im Durchschnitt höher, als es für die dringendsten lebensnotwendigen Bedürfnisse erforderlich war. Eine ausreichende Kaufkraft für neue Produkte war vorhanden (O`Brien, 1998, S. 57).
- Früher als auf dem Kontinent war es zu einem gesellschaftlichen Strukturwandel in der Bevölkerung gekommen. Bereits 1750 gab es keine traditionelle, landbesitzende Bauernschaft mehr. Es stand ein großes Heer an Arbeitern zur Verfügung, die relativ schnell in industrielle Tätigkeiten eingebunden werden konnten.
- Dieser Aspekt steht in einem direkten Zusammenhang mit dem explosiven Bevölkerungswachstum im 19. Jahrhundert, wodurch zum einen mehr Arbeiter, zum anderen gleichzeitig ein größerer heimischer Absatzmarkt zur Verfügung standen[14].
- Großbritannien verfügte, auch aufgrund seiner Insellage, über ein gut ausgebautes Kommunikations- und Transportnetz.

Mit Blick auf die Europäische Integration ist die Entwicklung des Agrarsektors im 19. Jahrhundert von besonderem Interesse (Overton, 1996). Der Anteil der in der Landwirtschaft Erwerbstätigen war bereits Mitte des 18. Jahrhunderts stark zurückgegangen. Trotzdem war die britische Landwirtschaft noch Mitte des 19. Jahrhunderts der wichtigste Nahrungsmittellieferant für die stark wachsende britische Bevölkerung. Die Ursache hierfür begründet sich in der Tatsache, dass trotz der, aus logistischer Sicht guten Lage Großbritanniens, Lebensmittelimporte in großen Umfang noch zu teuer waren. Bemerkenswert ist, dass es Großbritannien zu diesem Zeitpunkt selbst noch möglich war, Getreideexporte in die Niederlande, nach Portugal und andere kontinentaleuropäische Länder durchzuführen[15]. Die Landwirtschaft war also sehr effizient und darauf ausgerichtet, eine sich immer stärker auf Industrie und Handel konzentrierende Wirtschaft zu unterstützen. Schon früh wurde Kohle in der Landwirtschaft als Energielieferant genutzt und verdrängte dadurch Pferdestärken und Muskelkraft. Technische und kommerzielle Methoden wurden zunehmend auch in der Landwirtschaft eingesetzt, so dass beispielsweise sich sehr früh eine intensive Bodenbewirtschaftung entwickelte. Der britische Landwirt wurde zu einem kapitalistischen Bauer, gut ausgestattet mit Kapital, progressiv und stark marktorientiert. Durch die Aufhebung der Corn Laws 1846 wurde der Freihandel auch in der britischen Landwirtschaft eingeführt. Durch die ausländische Konkurrenz musste sich der Agrarsektor harter Konkurrenz stellen und noch profitabler arbeiten.

Trotz dieser sehr konkurrenzfähigen Landwirtschaft nahmen im Laufe des 19. Jahrhunderts die Importe von Agrarprodukten ständig zu. Diese wurden zum überwiegenden Teil nicht vom Kontinent eingeführt, sondern stammten zumeist aus Übersee: „Nach 1870 dehnte dieses Wirtschaftsimperium mit Hilfe des internationalen Handels mit Nahrungsmitteln seinen Einflussbereich weiter aus, namentlich in Argentinien

[14] „Wenige rechneten mit der Bevölkerungsexplosion, die die Bevölkerung von England und Wales von rund sechseinhalb Millionen im Jahr 1750 auf über neun Millionen im Jahr 1801 und auf sechzehn Millionen im Jahr 1841 ansteigen lassen sollte“ (Hobsbawm, 1989b, S. 26).

[15] Vgl. zu den Getreideexporten genauer: English Grain Exports and the Structure of Agrarian Capitalism, 1700 – 1760, 1985.

(Weizen, Rindfleisch), Neuseeland (Fleisch, Milcherzeugnisse), im Agrarsektor der dänischen Wirtschaft (Milcherzeugnisse, Speck)" (Hobsbawm, 1989b, S. 138). Um die Jahrhundertwende wurde Großbritannien zum größten Absatzmarkt für landwirtschaftliche Produkte. 1881 kauften die Briten über 50 % der weltweit exportierten Fleischmengen und 55 % der gesamten Schaf- und Baumwolle auf, in der Zeit von 1905 – 1909 importierte es 56 % seines gesamten Getreidebedarfs (Hobsbawm, 1989b, S. 31).

Die Folge davon war eine ständig passive Handelsbilanz, hervorgerufen durch die großen Mengen an Lebensmittelimporten, die nur unzureichend durch Exporte gedeckt wurden. Der Ausgleich in der britischen Zahlungsbilanz wurde durch Überschüsse in der Dienstleistungs- und Kapitalbilanz erzielt: Großbritannien war das Zentrum des internationalen Warenhandels mit dem Ergebnis, dass die City of London den internationalen Handel finanzierte; Versicherungsgeschäfte, Warenkredite und der Frachtverkehr wurden von London aus abgewickelt. Hinzu kamen die seit den 60er und 70er Jahren des 19. Jahrhunderts immer stärker ansteigenden britischen Auslandsinvestitionen[16]. Auch in diesem Bereich zeigt sich, dass sich Großbritanniens Interessen nur wenig auf Europa konzentrierten: von 1860 bis 1913 sank der Anteil britischer Auslandsinvestitionen in Europa von 25 % auf 5,8 %[17].

2.2.3. Der schleichende Niedergang des britischen Weltreichs

Großbritannien war nur für eine kurze Zeit die führende politische und wirtschaftliche Weltmacht. Bereits 1896 wurde die britische Stahlproduktion zum erstenmal von der deutschen übertroffen: 1914 produzierte Deutschland bereits mehr als zweimal soviel Stahl wie Großbritannien (Deutschland 14 Mio. Tonnen, Großbritannien 6,5 Mio. Tonnen) (Denman, 1996, S. 10). Gleiche Entwicklungen waren in der Kohle- und Eisenindustrie festzustellen, in denen Großbritannien seine beherrschende Stellung bis zum ersten Weltkrieg ebenfalls einbüßte, obwohl die britische Produktion ständig zunahm, eine absolute Stagnation also nicht festzustellen war. Allerdings blieben die britischen Zuwachsraten hinter denen der jüngeren Industrieländer wie Deutschland, Frankreich oder den USA zurück. Für die schlechte wirtschaftliche Entwicklung Großbritanniens waren in erster Linie folgende Gründe verantwortlich:

- Der einstige Vorteil über ein Heer an schlecht ausgebildeten, dafür aber billigen Arbeitskräfte zu verfügen war bereits nach kurzer Zeit zu einem gravierenden Nachteil geworden. Je weiter die technologische Entwicklung fortschritt, desto stärker stieg die Nachfrage nach gut ausgebildeten Facharbeiterkräften, die Großbritannien in dieser Form nicht anbieten konnte. Bereits im Jahr 1884 stellte die Royal Commission on Technical Instruction fest, dass „our industrial empire is vigorously attackt all over the world. We find that our most formidable assailants are the best educated peoples" (Lawson, 1973, S. 346). Großbritannien machte den großen Fehler, trotz seines immensen Reichtums nicht in das Humankapital zu investieren. Das führte langfristig zu einem im europäischen Vergleich sehr niedrigen Bildungsstandard und zu einer immer stärker werdenden Technologiefeindlichkeit des britischen Volkes (Burgess, 1988b, S. 266). Das Ergebnis waren fehlende Innovationen auf technischem Gebiet, wodurch die Fabriken veralteten. In jüngere Wachstumsindustrien, wie den Fahrzeugbau oder die elektronische Industrie, wurde kaum investiert.

---

[16] Auslandsinvestitionen „stiegen von 1901 bis 1905 um durchschnittlich fast 50 Millionen, von 1907 bis 1910 um 150 Millionen und von 1911 bis 1913 um 200 Millionen Pfund pro Jahr" (Dohrmann, 1980, S. 10).

[17] Die englischen Investitionen flossen in erster Linie in die Kolonien, aber auch in die USA und nach Lateinamerika (Dohrmann, 1980, S. 10).

- Die immer stärker werdende Ausrichtung auf die überseeischen, unterentwickelten Kolonien im Laufe des 19. Jahrhundert. Europa und die USA holten in der technologischen Entwicklung immer weiter auf und entwickelten sich damit zu potentiellen Konkurrenzmärkten. Es war für Großbritannien aufgrund der Größe seines Kolonialreiches wesentlich einfacher, dieser Konkurrenz aus den Weg zu gehen, als eine direkte Konfrontation mit den neuen industriellen Rivalen anzustreben. Großbritannien war zu diesem Zeitpunkt bereits keine Pioniermacht mehr, die bereit war, Risiken einzugehen und sich dem Wettbewerb zu stellen. Vielmehr reagierten die Briten „not by modernizing her economy, but by exploiting the remining possibilities of her traditional situation“ (Reynolds, 1991; auch Hobsbawm, 1989b, S. 149). Die zunehmende Ausrichtung auf die unterentwickelte Welt, insbesondere die afrikanischen Kolonien wird beispielhaft an der Ausfuhr von Baumwollstoffen dargestellt (Tabelle II.2). Diese Flucht vor modernen Konkurrenzmärkten hatte bis weit ins 20. Jahrhundert Folgen: In der Industrie wurden notwendige Neuerungen wie die Massenproduktion, nicht eingeführt und die ehemals fortschrittliche Wirtschafts- und Gesellschaftsstruktur des Landes entsprach dadurch nicht länger den aktuellen Gegebenheiten.
- Die zunehmenden protektionistischen Tendenzen in der Weltwirtschaft. Großbritannien war das einzige europäische Land, das zu Beginn des 20. Jahrhunderts noch am Freihandel festhielt. Damit wurde es für die britische Exportwirtschaft immer schwieriger ihre Produkte in den durch Zölle abgeschirmten Ländern abzusetzen (Tab. I.1).

Tab. I.2: Britische Ausfuhr von Baumwollstoffen (Mio. Yards in %, 1820 – 1900)

Jahr	Europa / USA	Unterentwickelte Welt	Sonstige Länder
1820	60,4	31,8	7,8
1840	29,5	66,7	3,8
1860	19,0	73,3	7,7
1880	9,8	82,0	8,2
1900	7,1	86,3	6,6

Quelle: Hobsbawm, S. 149.

Das alles führte langfristig zu einer - im Vergleich zu den jüngeren Industrieländern - zunehmenden internationalen Wettbewerbsschwäche Großbritanniens. Parallel zu dem Verlust an wirtschaftlicher Stärke bekam das Kolonialreich bereits zwei Jahrzehnte nach dem Jubiläum der Königin Victoria erste Risse. Die Menschen in den Kolonien wurden zunehmend selbstbewusster und fühlten sich „als autonome Nationen eines Imperial Commonwealth, auch mit angemessener Stimme in der Außenpolitik“ (Kluke, 1974, S. 72), wie es der kanadische Premierminister 1917 auf der Reichskonferenz zusammenfasste. Ein Präzedenzfall war Indien. Bereits 1919 hatte das Land eine Zollmauer gegen britische Waren errichtet, wodurch es die Baumwollindustrie von Lancashire[18] ruinierte. Im Zweiten Weltkrieg war die britische Regierung sogar bereit, für die indischen Truppen 1,3 Mrd. Pfund Sterling zu zahlen, eine Summe die ca. ein Fünftel des damaligen britischen Sozialproduktes ausmachte (Reynolds, 1991, S. 31). Aber erst am 15. August 1947 wurde Indien in die Unabhängigkeit entlassen, zahlreiche weitere Kolonien folgten. Die beiden Weltkriege verzögerten damit Entwicklungen, die ansonsten einen wesentlich schnelleren Verlauf genommen hätten.

[18] Lancashire bildete das Zentrum der englischen Baumwollindustrie mit dem Hauptsitz in Manchester.

Trotz des schleichenden Niedergangs des britischen Empires war Großbritannien auch nach dem Zweiten Weltkrieg eine der bedeutendsten Mächte, insbesondere auf militärischem Gebiet. Es war das einzige europäische Land, das weder im ersten noch im Zweiten Weltkrieg besetzt oder besiegt worden war, und es zählte so beide Male zu den Siegermächten. Großbritannien war schließlich auch Jahre vor Frankreich eines der wenigen Länder, das über Nuklearwaffen verfügte (Reynolds, 1991, S. 34). Die bereits vorhandene wirtschaftliche Schwäche des Vereinigten Königreichs war aufgrund der starken Zerstörung in den kontinentaleuropäischen Ländern nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst nicht deutlich zu erkennen. Der Zerfall des Empire gestaltete sich in einer für Großbritannien sehr schonenden Weise, wodurch sich die Briten zum Teil der Selbsttäuschung hingeben konnten, die Unabhängigkeit der Kolonien sei von ihnen demokratisch gewollt und bewusst herbeigeführt worden (Schröder, 1994, S. 53 f.).

Es war letztendlich die Größe dieses Landes, dass es Jahrzehnte vor größeren politischen und wirtschaftlichen Veränderungen bewahrte. Der Status quo konnte so lange Zeit gewahrt werden, ohne das wesentliche Änderungen notwendig wurden. Aber gerade wegen dieser Größe und Behäbigkeit wurde Großbritannien inflexibel, es kam zu Verschleißerscheinungen, aber nicht zu einem Zusammenbruch.

2.3. Historische Konsequenzen für die britische Einstellung zur Europäischen Integration

Die einmalige Position Großbritanniens im 19. Jahrhundert prägt bis heute die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Strukturen und Ideale des Landes, wenngleich dieser Einfluss zum Ende des 20. Jahrhunderts immer weiter abnimmt. Zweifellos hat das imperiale Zeitalter die Beziehungen Großbritanniens zur Europäischen Gemeinschaft und zu den einzelnen Gemeinschaftspartnern insbesondere in der Anfangsphase der Integration stark beeinflusst. Die wichtigsten Einflüsse des imperialen Zeitalters auf die britische Europapolitik sind:

- Eine starke historische Tradition. Nahezu alle Personen die in der britischen Politik, Wirtschaft oder Gesellschaft in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts von Bedeutung waren, wurden zu Zeiten Königin Victorias geboren. Sie waren es letztendlich, die bestimmte Ideale, Einstellungen und Ansichten des 19. Jahrhunderts in das 20. Jahrhundert überlieferten (Peden, 1985, S. 1). Für einen britischen Politiker wie Winston Churchill, der das britische Selbstwertgefühl des ausgehenden 19. Jahrhunderts miterlebt hat, war es undenkbar, dass sich eine Weltmacht wie Großbritannien ausschließlich den Ländern Europas anschließen würde (George, 1994, S. 12 ff.). Großbritanniens Politiker handelten lange Zeit getreu dem Grundsatz „einmal Weltmacht, immer Weltmacht“ und realisierten so bis in die 70er Jahre nicht das neue weltpolitische Kräfteverhältnis. Mit dem Regierungsantritt Margaret Thatchers erlebten viktorianische Werte bald ein Jahrhundert nach der Blütezeit des Empire eine Renaissance, wodurch verdeutlicht wird, wie tief die Erfahrungen des 19. Jahrhunderts im britischen Volk verwurzelt sind.
- Historisch gewachsene globale Familienbande. Durch das Kolonialreich bestehen viele Familienbeziehungen zu ehemals britischen Kolonien. Dadurch fühlt sich ein Brite einem Amerikaner, Neuseeländer, Australier oder Kanadier wesentlich verbundener als einem Kontinentaleuropäer. Verstärkt wird dieses Band durch die gleiche Sprache und Gemeinsamkeiten in Bezug auf Lebensgewohnheiten, Rechtssysteme, Verwaltungsstrukturen, Architektur und Geschichte (Mayne, 1980, 343).
- Historische Handelsstruktur. Aufgrund der engen wirtschaftlichen Verflechtungen mit Übersee existieren zwei wirtschaftliche Divergenzen zwischen Großbritannien und dem Kontinent. Erstens hat sich aufgrund der globalen Ausrichtung im Verei-

nigten Königreich eine andere Wirtschaftsstruktur entwickelt als in Kontinentaleuropa. Die Wirtschaftsstruktur in Großbritannien wurde anders als in Kontinentaleuropa bis in die 80er Jahre des 20. Jahrhunderts durch einen sehr kleinen, aber höchst effizienten Agrarsektor, hohe Importquoten aus Übersee und einer veralteten Schwerindustrie geprägt. Diese Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur waren lange Zeit die Auslöser für zahlreiche gemeinschaftliche Konflikte[19]. Auch heute existieren wichtige Unterschiede. Die britische Wirtschaft ist - vergleichbar mit der US-amerikanischen Volkswirtschaft - wesentlich stärker auf den Dienstleistungsbereich ausgerichtet als die kontinentaleuropäische Wirtschaft, deren Schwerpunkt im produktiven Sektor liegt[20]. Hieraus und aus den bestehenden Unterschieden in der Handelsstruktur, ergibt sich eine weitere Schwierigkeit. Noch heute verlaufen die Konjunkturzyklen des Vereinigten Königreiches und Kontinentaleuropas asynchron: Der britische Konjunkturzyklus ist stark von der weltwirtschaftlichen Entwicklung abhängig und richtet sich vorrangig nach der US-amerikanischen Entwicklung (angelsächsischer Konjunkturzyklus), wohingegen der kontinentaleuropäische Zyklus weitgehend durch die Bundesrepublik Deutschland vorgegeben wird. Dieser Unterschied war in den ersten Jahrzehnten der europäischen Integration von keiner großen Bedeutung, er wird aber immer wichtiger, je näher die europäischen Staaten in ihrer Wirtschafts- und Währungspolitik aneinander rückten. Ein erster Vorgeschmack auf die Folgen, die sich aus dem Versuch einer Angleichung von Wechselkursen mit dem Fernziel einer einheitlichen Währung bei unterschiedlichen Konjunkturzyklen zwischen den Volkswirtschaften und nicht vorhandenen alternativen Ausgleichsmechanismen ergeben, lieferte die EWS-Krise vom September 1992, bei der das britische Pfund aus dem Wechselkurs des Europäischen Währungssystems (EWS) herausgenommen wurde.

In der Analyse der britischen Europapolitik von 1945 bis heute darf die Bedeutung der britischen Geschichte auf die Europäische Integration insgesamt nicht unterschätzt werden. Es waren historische Faktoren, die dazu geführt haben, dass Großbritannien in der Anfangsphase der Europäischen Einigung nicht die Notwendigkeit sah, sich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft anzuschließen. Ebenso waren es geschichtliche Ursachen, die auch nach dem Beitritt in die Europäische Gemeinschaft dafür gesorgt haben, dass ständige Differenzen zwischen Großbritannien und den anderen europäischen Mitgliedstaaten existierten. Und auch zukünftige Integrationsschritte werden durch die Geschichte beeinflusst werden, wenngleich der historische Einfluss des imperialistischen Zeitalters immer mehr an Bedeutung verlieren wird. So besteht auch im Falle der asynchronen Konjunkturzyklen, dem vor dem Hintergrund der EWU zur Zeit wohl wichtigsten historisch gewachsenem realwirtschaftlichem Unterschied zwischen Großbritannien und Kontinent die Hoffnung, „that the British and continental economies will become so inextricable intertwined with global economic activity that any difference in economic specialities will lose their importance, and that their cycles will harmonize" (Marshall, 1999, S. 364).

3. Die Problematik der nationalen Souveränität für die europäische Integration

Die nationale Identität und damit verbunden die nationale Souveränität, sind die neuralgischen Punkte der Europäischen Integration. Beide Themenbereiche führen bis heute zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten zu Kontroversen und Meinungsver-

[19] Vgl. hierzu das Kapitel III. 1.2.1.: Die Lösung der Budgetfrage im Mittelpunkt der britischen Europapolitik 1979 - 1984.

[20] Im Vereinigten Königreich sind 71 % aller Arbeitnehmer im Dienstleistungsbereich tätig, verglichen mit 33,2 % in der Bundesrepublik Deutschland (Marshall, 1999, S. 364).

schiedenheiten. Gerade der Themenkomplex der nationalen Souveränität hat die Beziehungen des Vereinigten Königreiches zur europäischen Integration immer entscheidend mitgeprägt. Die Angst vor Souveränitätsverlusten zieht sich daher gleichsam wie ein „roter Faden“ durch den gesamten Integrationsprozess.

Der Begriff der nationalen Souveränität existiert seit mehreren Jahrhunderten und wurde in dieser Zeit mit immer neuen Inhalten, nicht nur in Großbritannien, versehen. Um Wesen und Bedeutung des Souveränitätsbegriffs angemessen zu verdeutlichen, und die Unterschiede zwischen dem britischen Souveränitätsverständnis und dem der Kontinentaleuropäer zu erklären, ist ein historischer Rückblick unerlässlich. Anschließend folgen eine klassische und eine moderne Definition des Begriffs. Auf diesen Grundlagen wird zum abschließend die britische Besonderheit der Souvereignty of Parliament, dem Kern des britischen Souveränitätsproblems mit Europa, eingegangen.

3.1. Das Souveränitätskonzept

3.1.1. Die geistesgeschichtliche Entwicklung des Begriffs der Souveränität

Der Begriff der Souveränität war schon vor der Zeit des dreißigjährigen Krieges bekannt, wenngleich man eine erste systematische Erfassung des Souveränitätsbegriffes erst bei Jean Bodin in seinem Werk „Lex six livres de la République“ (Bodin 1576) findet (Quartisch, 1986, S. 46 ff.)[21]. Bodin bricht hier mit einer Herrschaftsvorstellung, die personell gebunden und in eine traditionale Ordnung, beispielsweise einer lehensrechtlichen, eingefügt ist. Unter „Souveränität ist die dem Staat eigene absolute und zeitlich unbegrenzte Gewalt zu verstehen“ (Bodin, 1576, S. 205). Damit steht Souveränität für den Ort der höchsten politischen Entscheidungskompetenz. Allerdings ist bei Bodin der Souverän an das göttliche Recht, an das Naturrecht und an die allen Völkern gemeinsamen Gesetze gebunden (Bodin, 1576). Übersetzt in die moderne Terminologie heißt das, dass auch der Souverän an oberste Gerechtigkeitsprinzipien und an das Völkerrecht gebunden ist (Randelzhofer, 1987, S. 697). Durch die Gesetzgebungskompetenz des Souveräns, die den Kern des Souveränitätsgedankens darstellt, wird sie gleichzeitig zur Quelle aller innerstaatlichen Gesetze. Bodin ermöglicht damit erstmals die Begründung einer einheitlichen Staatsgewalt (Bermbach, 1985, S. 137).

Im England des 17. Jahrhunderts verdichtete sich der Staatsgedanke in Thomas Hobbes Buch vom „Leviathan“, in dem er dem Staat die absolute, uneingeschränkte Macht überlässt[22]. Hobbes betont immer wieder, dass diese absolute Macht immer noch besser als die Anarchie im Naturzustand ist, zumal dem Herrscher durch seine Pflichtbindung ein möglicher Missbrauch der Macht nahezu unmöglich gemacht wird (Maier, 1986, S. 266 f.). Der Souveränität räumt Hobbes die Stellung einer künstlichen Seele innerhalb des leviathanischen Staates ein, d.h. auch Hobbes ist sich der Bedeutung der Souveränität bewusst[23].

---

[21] Jean Bodin legte in seinem Buch den Schwerpunkt auf das Prinzip der inneren Souveränität. Vor Bodin war der Begriff dagegen auf die äußere Souveränität beschränkt, hervorgerufen durch den Kampf der westeuropäischen Könige gegen die Oberhoheit von Papst und Kaiser (Randzelhofer, 1987, S. 696).

[22] Diese Autorität des Souveräns kommt speziell in dem Ausspruch: „auctoritas, non veritas facit legem“ zum Ausdruck (Hobbes, 1651).

[23] „Nature (the Art whereby God hath made and governess the World) is by the Art of man, as in many other things, so in this also imitated, that it can make an Artificial Animal. For seeing life but a motion of Limbs, the begining whereof is in some principall part within; why may we not say, that all Automata (Engines that move themselves by springs and wheels as doth a watch) have an artificiall life? For what is the Heart, but a spring, and the Nerves, but to many Strings; and the loynts, but so many Wheeles, giving motion to the whole Body, such as was intended by the Artificer? Art goes yet further, imitating that rationall and most excellent work of Nature, Man. For by Art is created that great

Mit der Lehre von Rousseau, dessen Idee es war, die von Bodin und Hobbes zugeschriebene Autorität auf das Volk zu übertragen (Langheid, 1984, S. 139), fand eine bedeutende Änderung bezüglich des Trägers der Souveränität statt. Es entwickelte sich das Konzept der Volkssouveränität für Kontinentaleuropa mit der Differenzierung zwischen innerer und äußerer Souveränität. Aufbauend auf dem Grundsatz der inneren Souveränität konnte sich der moderne, souveräne Nationalstaat entwickeln, der seit dem 19. Jahrhundert die europäische Staatenwelt prägt. Dieser Prozess, zusammen mit der Entwicklung einer Staatsauffassung, die immer kompliziertere Staatsorgane erforderlich machte, erfuhr im 19. und Anfang des 20. Jahrhunderts eine erneute Akzentuierung. Mit der Entstehung des modernen Verfassungsstaates wurde die friedliche Koexistenz der Staaten zunehmend wichtiger, die völkerrechtliche Ordnung gewann immer mehr an Bedeutung mit dem Ergebnis, dass sich Begriff und Inhalt des Souveränitätsbegriffs von nun an nicht mehr nur auf die völkerrechtliche Hoheitsgewalt des Staates bezog. Es kam zu einer Akzentverschiebung innerhalb des Souveränitätskonzeptes zugunsten der äußeren Souveränität, die auf dem Grundsatz aufbaut, dass Staaten in ihrem Handeln frei sind, solange sie nicht die Grenzen des objektiven Völkerrechts überschreiten (Singer, 1993, S. 23).

Bei dieser Verschiebung ist es bis heute im wesentlichen geblieben, wenngleich es in Kontinentaleuropa auch im 19. Jahrhundert noch wichtige Erweiterungen des Souveränitätsbegriffs gab. Arbeiterbewegung und bürgerliche Revolution haben den Souveränitätsbegriff nach innen um demokratische Legitimation und Mitbestimmung sowie inhaltliche Auflagen wie die Pflicht zur Rechts- und Sozialstaatlichkeit erweitert und damit auch gleichzeitig die Verfügungsgewalt des Staates abgeschwächt. Zeitgleich wurde von den Demokraten in den meisten Nationalstaaten der Ruf nach einer geschriebenen Verfassung mit klar definierten parlamentarischen Rechten lauter. Damit wurde der innere Souveränitätsbegriff von einer alleinigen Fürstensouveränität unabhängig, es entstand auf dem Kontinent der Begriff der „relativen" Souveränität[24]. An freiwillige Souveränitätseinschränkungen gegenüber anderen Nationalstaaten war zu diesem Zeitpunkt allerdings noch nicht zu denken. Das machte die damals praktizierte Außenpolitik der einzelnen Staaten deutlich, die einzig darauf ausgerichtet war, ohne Rücksicht auf andere Akteure die eigenen Machtpositionen zu stärken (Herzog, 1971, S. 23 f.).

Die Ereignisse des Zweiten Weltkriegs führten schließlich zu der Erkenntnis, dass staatliche Entfaltung ohne gegenseitige Rücksichtnahme nicht zu realisieren ist. Durch die zunehmenden wirtschaftlichen, militärischen und politischen Interdependenzen sind die einzelnen Nationalstaaten in ein Netzwerk von Abhängigkeiten eingebettet, in dem es nach kontinentaleuropäischer Auffassung das Konzept der absoluten Souveränität nicht mehr geben kann. Die absolute Souveränität existiert nur noch als eine Fiktion, über die kein moderner Nationalstaat mehr verfügt. Statt der Verteidigung der vollkommenen Unabhängigkeit ist es für einen modernen Staat wichtiger geworden, mit Hilfe von Internationalisierung, Koordinierung, zunehmender Integration und Kompetenzverlagerung, die einer bewussten „Entsouveränisierung" entspricht, seine eigenen Politikinhalte und Politikvorstellungen so weit wie möglich zu verwirklichen (Seidelmann, 1992, S. 902 f.).

Leviathan called a Commonwealth, or State, (in latine Civitas) which is but an Artificiall Man; though of greater stature and strength than the Naturall, for whose protection and defence it was intended; and in which, the Soveraignty is an Artificiall Soul, as giving life and motion to the whole body; ..." (Hobbes, 1651).

[24] Unter relativer Souveränität wird verstanden, dass die Souveränität nicht auf ein monokratisch aufgebautes Staatsorgan übertragen wird, sondern auf ein Entscheidungsgremium wie beispielsweise das Parlament (Herzog, 1971, S. 240).

3.1.2. Definition des Souveränitätsbegriffs

Durch die ständige Wandlung des Souveränitätsbegriffs im Laufe der Jahrhunderte und die damit verbundenen unterschiedlichen Bedeutungsinhalte hat der Begriff der Souveränität eine Unschärfe und Unklarheit erlangt, die eine eindeutige, heute allgemein anerkannte Definition des Begriffs erschweren. Der englische Souveränitätsbegriff beschränkt sich ausschließlich auf die Souveränität des britischen Parlaments, einem Konzept, das sich auf eine traditionelle Definition des Souveränitätsbegriffs stützt. In der EU wird hingegen die moderne Definition des Souveränitätsbegriffs verwendet. Deshalb ist es an dieser Stelle sinnvoll, beide Definitionsarten darzustellen.

Nach der traditionellen Auffassung[25] ist die Idee der Souveränität radikal und stützt sich in erster Linie auf die Machtbefugnisse des Souveräns: Der Souverän hat die Verfügungsgewalt über das Recht, als „legibus absolutus" ist er selber aber an dieses Recht nicht gebunden, weshalb er formal auch keinen Rechtsbruch begehen kann (Herzog, 1971, S. 87 f.; Kriele, 1994, S. 56 ff.). Der Souverän hat danach die Kompetenz – Kompetenz (Kriele, 1994, S. 56)[26] im Staat. Kriele hält daher als Ergebnis fest, dass der Souverän über die „ungeteilte, unbedingte, unbeschränkte Macht, Recht zu schaffen, zu ändern und zu durchbrechen" (Kriele, 1994, S. 58) verfügt. Es stellt sich nun allerdings die Frage, wer der Souverän, also der Träger der Souveränität ist. Bei Bodin und auch bei Hobbes waren Souveränität des Staates und Souveränität des Monarchen synonym verwendet worden. Eine andere Alternative wäre in der damaligen Zeit des monarchischen Absolutismus, auch nicht denkbar gewesen (Kriele, 1994, S. 56). Im Zuge der Aufklärung und im Verlauf des 19. Jahrhunderts verlagerte sich die dem Monarchen zugesprochene Souveränität schließlich auf den Staat selbst, wobei diese Souveränität des Staates ihre Legitimation durch das Volk erhielt (Langheid, 1984, S. 146 f.). Das bedeutet, dass alle mit dem Souveränitätsbegriff verbundenen Machtbefugnisse beim Volke liegen: „Der Verfassungsstaat selbst und alle durch ihn organisierten Gewalten führen ihre Legitimation auf die Entscheidungsgewalt des Volkes zurück" (Kriele, 1994, S. 225).

Die Volkssouveränität[27] und der damit verbundene Verfassungsstaat konnte sich ausschließlich in Kontinentaleuropa entwickeln. Sie sind mit dem traditionellen Souveränitätsbegriff unvereinbar, sie schließen sich gegenseitig sogar aus[28]. Trotzdem kennt auch der Verfassungsstaat eine Souveränität. Nach aktueller Auffassung wird hierbei die höchste Gewalt des Staates verstanden, allerdings ist sie heute durch geltendes Verfassungsrecht nach innen und durch Völkerrecht nach außen in ihrer Macht eingeschränkt und daher nicht mehr so allumfassend wie früher[29].

Äußere Souveränität eines Staates bedeutet heute, dass ein Staat von den Weisungen und Kontrollrechten anderer Staaten unabhängig ist und die alleinige Fähigkeit besitzt, internationale und zwischenstaatliche Beziehungen zu anderen Staaten zu unterhalten (Lutz, 1983, S. 1 f.). Das Verhältnis von souveränen Staaten untereinander

[25] Die ältere Definition des Souveränitätsbegriffes wird wahlweise klassische, traditionelle oder auch absolutistische Definition genannt.

[26] Unter Kompetenz-Kompetenz versteht man die Zuständigkeit, über eine (Änderung der) Zuständigkeit zu entscheiden, d.h. die Befugnis, sich neue Kompetenzen zu verschaffen.

[27] Volkssouveränität bedeutet zum einen, dass das Volk über die „pouvoir constituant" verfügt, d.h. die Macht besitzt, über die Verfassung zu bestimmen und zum anderen, dass alle Staatsorgane an die Entscheidungsgewalt des Volkes gebunden sind.

[28] Kriele hebt speziell hervor, dass die mit dem Verfassungsstaat verbundene Gewaltenteilung mit dem traditionellen Souveränitätsbegriff unvereinbar ist (Kriele, 1975, S. 121ff.).

[29] „Die Staatsgewalt ist zwar jeder anderen Gewalt im Staate übergeordnet, jedoch nach innen durch das Verfassungsrecht und z.T. das Völkerrecht gebunden, nach außen durch das Völkerrecht und z.T. auch das Verfassungsrecht. Souveränität bedeutet nach heutigem Verständnis höchste Gewalt von Rechts wegen" (Randelzhofer, 1987, S. 700).

basiert also auf einem Gleichheitsprinzip[30]. Allgemein anerkannt ist, dass die äußere Souveränität eines Landes nicht durch vertraglich übernommene Selbstbindung verloren geht bzw. beeinträchtigt wird (Randelzhofer, 1987, S. 701). Damit setzte sich eine moderne Definition des Souveränitätsbegriffes durch, die besagt, dass „Souveränität verzichtbar, vertraglich abdingbar und nicht einseitig wiederherstellbar ist" (Singer, 1993, S. 25). Die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen mit den damit verbundenen Verpflichtungen und Kompetenzbeschränkungen ist nicht mit einem Souveränitätsverlust verbunden, da solche Mitgliedschaften grundsätzlich auf freiwillig abgeschlossenen Verträgen beruhen[31].

Die innere Souveränität eines Staates äußert sich besonders in der Rechtssetzungsbefugnis und der Kompetenz der Staatsgewalt, unter Anspruch auf Rechtsgehorsam letztverbindliche Regelungen aufstellen zu können. Der Staat kann also eigenverantwortlich seine Innen-, Außen-, Wirtschafts-, Sozial- und Kulturpolitik bestimmen, solange er sich dabei an das geltende Verfassungsrecht hält und die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechtes akzeptiert. Damit hat die moderne Definition der inneren Souveränität die schrankenlose Souveränität der historischen Vorstellung überwunden (Randelzhofer, 1987, S. 705 f.; Lutz, 1983, S. 1 f.).

3.2. Die Stellung des britischen Parlaments und die Bedeutung der „Sovereignty of Parliament"

Der englische Souveränitätsbegriff stützt sich vorrangig auf die Parlamentssouveränität, einem Konzept, das sich in vielen Bereichen von der kontinentaleuropäischen Volkssouveränität unterscheidet. Der kontinentaleuropäische Souveränitätsbegriff ist wesentlich breiter ausgelegt, so erfasst er beispielsweise auch die ökonomische und soziale Dimension, im Gegensatz zum britischen Konzept, das sich lediglich auf die politische Dimension des Staates beschränkt (Schwarz, 1997, S. 29). Im politischen Bereich sind die Kompetenzen des englischen Souveränitätsbegriffes nach Ansicht des französischen Aufklärers Lolme allerdings nahezu allumfassend: „Das britische Parlament kann alles, außer aus einem Mann eine Frau machen und umgekehrt – und selbst das kann es!"(zit.n. Langheid, ca. 1984, S. 1). Bereits in diesem kurzem ironischem Satz wird die Bedeutung bzw. die Allmacht des britischen Parlaments deutlich. Kein anderes europäisches Parlament verfügt über so viele Machtkompetenzen wie das britische, kein anderes Parlament hat dadurch aber auch so viele Schwierigkeiten mit der Kompetenzübertragung auf supranationale Organisationen wie das britische Parlament.

Um die Stellung des Parlaments im britischen Verfassungsgefüge beurteilen zu können, ist es wichtig zu wissen, dass unter „Parliament" im englischen Verfassungs-

[30] Hierzu äußert Kriele treffend: „Die USA und Dänemark verkehren auf gleichem Fuße miteinander. Die wechselseitige Anerkennung der Souveränität von zwei Staaten bedeutet dann zweierlei: den Verzicht jedes Staates darauf, die Unabhängigkeit des anderen Staates zu beseitigen, und die Fiktion rechtlicher Gleichheit trotz faktischer Ungleichheit. Das aber bedeutet nichts anderes als Respektierung des Völkerrechts" (Kriele, 1975, S. 66).

[31] Dies gilt auch für supranationale Organisationen, zu denen die EU gezählt wird, wenngleich man sich der Besonderheit dieser Organisationen bewusst ist: „Bei den sogenannten supranationalen Gemeinschaften stellt sich das Souveränitätsproblem deshalb in anderer Weise als bei den sonstigen internationalen Organisationen, als sie nicht nur Befugnisse gegenüber den Mitgliedstaaten haben, sondern in den Mitgliedstaaten, indem sie sich mit Rechtsakten direkt an die Bürger wenden können. Man spricht davon, dass diese Gemeinschaften den Panzer der einzelstaatlichen Souveränität durchbrechen. *Dies bedeutet jedoch nicht, dass die Mitgliedstaaten ihre Souveränität eingebüßt haben.* (Hervorhebung durch den Autor) Auch hier gilt, dass diese Beschränkungen der Entscheidungsfreiheit der Mitgliedstaaten auf einer freiwillig eingegangenen vertraglichen Verpflichtung beruhen ..." (Randelzhofer, 1987, S. 704) vgl. auch Pieper, (1993, S. 207 f.).

recht das Zusammenspiel der „Queen in Parliament, House of Lords, House of Commons" (Dicey, 1961, S. 39; Loewenstein, 1967, S. 81) zu verstehen ist. Nur wenn diese drei Organe gemeinsam handeln, stellen sie das „Parliament" als einzige gesetzgebende Gewalt dar. Neben dem Grundsatz der Parlamentssouveränität gibt es in der englischen Verfassung noch einen zweiten, untergeordneten Grundsatz (Lord Bridge, 1984, S. 117; Loewenstein, 1967, S. 81). Es handelt sich um den Grundsatz der „Rule of Law" welcher mit „Herrschaft des Rechts" am besten in die deutsche Sprache übersetzt wird. Er besagt, dass „ ... the judges alone are competent to proclaim and enforce the law and that every citizen is entitled to the protection of the courts"(Lord Bridge, 1984, S. 115 f.).

3.2.1. Das Prinzip der Parlamentssouveränität

Wie bereits erörtert kommt Großbritannien bis zum heutigen Tag ohne eine geschriebene Verfassung aus. Das hat zur Folge, dass auch der Grundsatz der „Sovereignty of Parliament" als Bestandteil des Common Law[32] in keiner geschriebenen Rechtsquelle niedergelegt ist. Letzteres wurde seit dem 19. Jahrhundert durch Verfassungsinterpreten nachgeholt, wodurch deren Werke zum Teil selbst den Rang von Ersatzverfassungstexten erhielten (Kimmel, 1993, S. 416 f.; Sturm, 1991, S. 183)[33]. Zur Beurteilung der Stellung und Bedeutung der Parlamentssouveränität ist es sinnvoll, sich diesen Werken zuzuwenden.

Einer der Verfassungsinterpreten, der das Prinzip der parlamentarischen Souveränität am deutlichsten hervorgehoben hat, war Albert Vane Dicey, der das Prinzip der englischen Parlamentssouveränität auch als „the dominant chacteristic of our political institutions" (Dicey, 1961, S. 39) beschrieb. Hierzu führte er aus: „The principle of Parliamentary sovereignty means neither more no less than this, namely, that Parliament thus defined has, under the English constitution, the right to make or unmake any law whatever; and, further, that no person or body is recognised by the law of England as having a right to override or set aside the legislation of Parliament" (Dicey, 1961, S. 39f;)[34] .

Es sind demzufolge zwei Verfassungsgrundsätze, die für den Inhalt der Parlamentssouveränität maßgeblich sind. Zum einen bedeutet es, dass kein vorangehendes Parlament die ihm nachfolgenden Parlamente binden darf: „Parliament cannot bind its successors". Theoretisch können also alle bestehenden Gesetze vom Parlament jederzeit widerrufen werden, im Unterschied beispielsweise zu dem Grundgesetz der Bun-

[32] Bei dem Common Law handelt es sich um Gewohnheitsrecht, d.h. ungeschriebenen Konventionen der britischen Verfassung, das in richterlichen Auslegungen enthalten und fortentwickelt wurde. Neben der Souvereignty of Parliament gehören zum Common Law u.a. eine Vielzahl der königlichen Prärogativen (Kimmel, 1993, S. 416).

[33] Zu den bedeutendsten Verfassungsinterpreten s.o..

[34] Noch vor Dicey hat Bagehot 1867 das Grundprinzip der englischen Verfassung in vergleichbarer Weise beschrieben. (Bagehot, 1867, S. 227 f.). Das sich auch heutige Verfassungsrechtler dieser Interpretation anschließen, zeigen die Verfassungsinterpreten Wade und Phillips. Unter der Überschrift: „The Meaning of Legislative Supremacy" präzisieren sie Dicey noch genauer: „Dicey, after examining several illustrations from history and showing that there existed no compeating authorithy, concluded that within the limits of physical possibility Parliament could make or unmake any law whatever. The courts can only interprete and may not question the validity of acts of parliament. No Parliament can bind ist successor; otherwise the supremacy of succeeding Parliaments would be limited. So far as constitutional law consists of statues, there is no act which Parliament could not repeal. The Bill of Rights could be cast overboard by the same process as the Prevention of Damage by Pests Act, namely by a repealing measure past in ordinary form. Parliament can override the decisions of the courts if need be with retrospective effect. It could restore to the Executive unfettered power to legislate as freely as if the Case of Proclamations had never been accepted as representing the law. The most firmly established convention could be declared illegal by statute" (Wade/Phillips, 1962, S. 43).

desrepublik Deutschland, indem durch die sogenannte Ewigkeitsklausel des Art. 79, Abs. III die ersten zwanzig Artikel des Grundgesetzes dem Zugriff des Gesetzgebers entzogen sind (Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, 1987, S. 58)[35]. Zum anderen besagt es, dass die Gerichte die vom Parlament beschlossenen Gesetze anzuwenden, aber nicht ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen habe. Diese Loyalität der Gerichte gegenüber der Gesetzgebung des Parlaments ist das „ultimate legal principle", auf dem die englische Rechtsordnung aufbaut.

3.2.2. „Sovereignty of Parliament" und die klassische Definition des Souveränitätsbe-griffs

Stellt die britische Parlamentsouveränität nun tatsächlich ein Hindernis für eine reibungslose Integration der Briten in die Europäische Union dar? Um diese Frage beantworten zu können, ist zunächst die Übereinstimmung des britischen „Sovereignty" mit der klassischen Definition der Souveränität zu überprüfen. Sollte es hier tatsächlich eine Übereinstimmung in wesentlichen Punkten geben, sind Schwierigkeiten mit dem europäischen Einigungsprozess vorprogrammiert. Denn ein Land, dessen Souveränitätsverständnis auf der klassischen Definition beruht, wird nur sehr eingeschränkt Kompetenzverlagerungen auf eine supranationale Organisation zulassen, wohingegen für ein Land, dessen Souveränitätsverständnis auf der modernen Definition beruht, eine Kompetenzverlagerung auf andere Institutionen und Organisationen keine Probleme bereitet.

Nachfolgend werden, aufbauend auf Kriele´s Definition der absoluten Souveränität, die einzelnen Aspekte des Souveränitätsbegriffs mit der britischen Parlamentssouveränität auf ihre Kongruenz überprüft.

„Der Souverän kann unbeschränkt über das Recht verfügen (Kriele, 1975, S. 56)*"*

Dieses Kennzeichen der klassischen Souveränität bedeutet, dass der Souverän an kein Recht gebunden ist, im Gegenteil, er ist selber die Quelle allen Rechts. Das britische Parlament verfügt - zumindest in der Fiktion - über dieses Kennzeichen einer unbeschränkten legislativen Machtbefugnis. Deutlich bringt dies Hood-Phillips zum Ausdruck: „Positively this means that Parliament can legally pass any kind of law whatsoever" (zit.n. Langheid, 1984. S. 21). Im einzelnen bedeutet dies für das britische Parlament, dass es die Befugnisse hat, Gesetze von Verfassungsrang, wie zum Beispiel die Thronfolge, abzuändern. Durch die Geltung des Grundsatzes, dass das Parlament seine Nachfolger nicht binden kann, ist das amtierende Parlament zu keinem Zeitpunkt an früheres Recht gebunden.

„Der Souverän kann das Recht durchbrechen" (Kriele, 1975, S. 57)

Damit braucht einzig der Souverän das von ihm gesetzte Recht nicht zu beachten, alle anderen müssen es dagegen befolgen. Das britische Parlament entspricht diesem Grundsatz, hat es doch einzig die Möglichkeit, sogenannte Freistellungsgesetze zu erlassen, wodurch es über die Berechtigung verfügt „to legalize past illegallity" (Wade, Phillips, 1962, S. 43). Dies bedeutet, dass das Parlament eigenes bzw. von der Exekutive begangenes Unrecht nachträglich legitimieren kann, wodurch es im Prinzip an das bestehende Recht nicht gebunden ist.

[35] Die Ewigkeitsklausel bezieht sich auf das System der Bundesstaaten in Deutschland und auf die in Art. 1 und 20 niedergelegten Grundsätze. Aus diesen Grundsätzen kann der Schutz der Art. 2 bis 19 GG vor Änderungen abgeleitet werden (Hesse, 1995, S. 261 – 264).

„Der Souverän kann jede Kompetenz jederzeit an sich ziehen. Er hält damit die Gewalt ungeteilt in seiner Hand“ (Kriele, 1975, S. 57)

Gemäß dieses Grundsatzes gibt es nach klassischer Auffassung keine Gewaltenteilung[36]. Sie wäre ein Widerspruch in sich, da ansonsten die einzelnen Organe nur über rechtlich umschriebene Kompetenzen verfügen würden. Das würde auch bedeuten, dass der Souverän nicht mehr über die Kompetenz-Kompetenz verfügt, er wäre nicht mehr die Quelle aller Kompetenz. Verfassungsstaat und absolute Souveränität sind nicht in Übereinstimmung zu bringen, sie schließen einander aus. Die Gültigkeit des klassischen Souveränitätsbegriffs in Großbritannien bedeutet somit gleichzeitig, dass dieses Land kein Verfassungsstaat ist – eine höchst brisante Annahme, zumal Großbritannien als ein Mutterland des „demokratischen Verfassungsstaates“ angesehen wird (Stern, 1977, S. 516 f.)[37].

Es ist daher zu überprüfen, ob es in Großbritannien eine praktizierte Gewaltenteilung gibt oder ob es sich beim Parlament tatsächlich um eine „elective dictatorship“ handelt, wie Lord Hailsham 1976 das bestehende System beschrieben hat (Lord Bridge, 1984, S. 117). Es wird zunächst die Legislative, d.h. die gesetzgebende Gewalt betrachtet. Wie auch in den anderen europäischen Demokratien ist die Legislative in Großbritannien im Parlament, hier bestehend aus der Trias der Queen in Parliament, des House of Lords und des House of Commons angesiedelt. Aufgrund der faktischen politischen Bedeutungslosigkeit des House of Lords[38] und der Queen, die zwar das Parlament eröffnet, ansonsten aber nur repräsentativen Pflichten nachkommt, genießt das House of Commons sämtliche Gesetzgebungsbefugnisse. Dies ist unter heutigen Gesichtspunkten umso verständlicher, wenn berücksichtigt wird, dass einzig das Unterhaus vom Volk demokratisch gewählt wird. Damit bestehen zwischen der Legislative des Vereinigten Königreiches und den gesetzgebenden Gewalten anderer europäischer Verfassungsstaaten, zum Beispiel dem der Bundesrepublik Deutschland, keine wesentlichen Unterschiede.

Bei der Beurteilung der Gewaltenteilung in Großbritannien tauchen die ersten Probleme bei der Überschneidung der Befugnisse von Regierung und Parlament, also der Legislative und der Exekutive, auf. Gemäß des demokratischen Prinzips stellt die Mehrheitsfraktion im Parlament auch immer die Regierung, welche die Gesetzesvorlagen im Parlament einbringt. Eine Ablehnung dieser Gesetzesvorlagen im Parlament ist äußerst unwahrscheinlich, da sich die Mehrheitsfraktion nicht gegen die eigene Regierung stellen wird[39]. Eine Kontrolle der Exekutive kann mithin nur durch die Oppositionspartei wahrgenommen werden, die aufgrund ihres Minderheitenstatus die Verabschiedung von Gesetzen nicht verhindern kann. Es findet damit eine „Gewaltenverzahnung“ (Herzog, 1971, S. 235)[40] statt, wie sie stellvertretend für die meisten westlichen Demokratien steht.

[36] Unter Gewaltenteilung wird die Dreiteilung der Staatsgewalt in Gesetzgebende Gewalt (Legislative), vollziehender Gewalt (Exekutive) und die Rechtssprechung (Judikative) verstanden. Häufig wird noch eine vierte Gewalt, die unabhängige Presse, erwähnt.

[37] So wurde bereits vor Charles de Montesquieu von John Locke eine englische Gewaltenteilungslehre entwickelt. Diese Lehre kannte sogar vier und nicht nur drei Gewalten: neben der legislativen, der exekutive und der förderativen Gewalte noch die Prärogative des Königs. Entscheidend hieran ist, dass bereits John Locke die Grundidee der Gewaltenteilung erkannte: „ balancing the power of government by placing several parts of it in different hands“ (Locke, 1690, II § 107).

[38] Durch die „Parliaments Acts“ von 1911 und 1949 sowie 1999 wurde das House of Lords nahezu gänzlich entmachtet.

[39] Die Dominanz der Regierung innerhalb des Parlaments kommt bereits darin zum Ausdruck, dass der Premierminister als Regierungsoberhaupt das Parlament auflösen kann.

[40] Herzog sieht darin eine Gefahr der Aufweichung des Prinzips der Gewaltenteilung.

Als letztes ist schließlich die Judikative als Kontrollinstrument der Exekutive[41] und die richterliche Kontrolle des Gesetzgebers auf Einhaltung der Verfassung (Normenkontrolle) zu überprüfen (Kriele, 1975, S. 121).

Zur Normenkontrolle: Um eine Normenkontrolle seitens der Gerichte durchführen zu können, ist die Existenz einer geschriebenen Verfassung eine notwendige Voraussetzung. Da in Großbritannien keine Verfassungsurkunde existiert, können die britischen Gerichte in Ermangelung eines höheren Rechtes eine Normenkontrolle im Rahmen der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht durchführen[42]. Es stellt sich hier die Frage, ob die „rule of law", also die „Herrschaft des Rechts", ein solches höheres Recht darstellt[43]. Berücksichtigt man an dieser Stelle die bereits erwähnte Unterordnung der „rule of law" unter die „Sovereignty of Parliament", wird eine solche Frage sogleich hinfällig: solange ein Gericht keine Machtbefugnisse gegenüber der Legislative hat, kann von einer echten Normenkontrolle nicht gesprochen werden[44].

Zur Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit: Die Kontrolle der Exekutive durch die Gerichte bezüglich ihrer Konformität mit der Verfassung und den Gesetzen ist ebenfalls nicht gegeben. Aufgrund der dargelegten Verzahnung von Exekutive und Legislative in Großbritannien und der nicht vorhandenen Kontrolle der Legislative kann eine Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit im Vereinigten Königreich ebenfalls nicht existieren (Langheid, 1984, S. 176 f.).

Rein formal ist damit der Beweis erbracht, dass in Großbritannien keine Gewaltenteilung herrscht und das Vereinigte Königreich kein Verfassungsstaat ist: „England ... hat anders als alle anderen Nationen in Europa ... nie eine Phase der Volkssouveränität oder der republikanischen Demokratie erlebt. Souveränität ist mithin nicht in der Verfassung (die es gar nicht gibt) verankert, sondern im Unterhaus, das mit einer Stimme Mehrheit alles beschließen kann, nur nicht die Beschränkung der eigenen Kraft" (Ascherson, 1990). Die vielzitierte Charakterisierung des britischen Regierungssystems die Macht von Her Mayesty´s Government als „elective dictatorship" zu beschreiben, ist also zutreffend.

„Die Souveränität des Souveräns gilt unbedingt, unwiderruflich und zeitlich unbeschränkt" (Kriele, 1975, S. 56)

Hierbei handelt es sich um eine notwendige Voraussetzung für die Gültigkeit der absoluten Souveränität. Eine Einschränkung seitens einer anderen Instanz würde bedeuten, dass der Souverän nicht mehr über die höchste Macht verfügen würde: „der Souverän wäre nicht mehr Souverän" (Kriele, 1975, S. 56).

Das britische Parlament verfügt ebenfalls über die Macht, seine eigene Lebensdauer zu bestimmen, ist also zeitlich unbeschränkt. Aufgrund der unbegrenzten Gesetzgebungsbefugnis kann das Parlament zu jedem beliebigen Zeitpunkt neue Gesetze

---

[41] Das bedeutet die Überprüfung der Regierung auf die Vereinbarkeit ihrer Maßnahmen mit der Verfassung und bestehenden Gesetzen, d.h. die Verfassungs- und Verwaltungsgerichtsbarkeit.

[42] Vgl. hierzu genauer die Dissertation von Theo Langheid, der in diesem Zusammenhang die einzelnen Begriffe der Normenkontrolle analysiert hat (Langheid, 1984, S. 165 ff).

[43] Gemäß Dicey beinhaltet die „rule of law" drei Merkmale: 1. Den Grundsatz, dass jeder Rechtsbruch vor einem ordentlichen Gericht verhandelt werden muss – wobei er das Parlament nicht mit einbezieht. 2. Die Gleichheit aller Bürger vor dem Gesetz und den Gerichten („Equality before the law"). 3. Die Bürger- und Freiheitsrechte der Bürger die sich aus dem gewöhnlichen Recht ergeben. Dafür ist auch keine geschriebene Verfassung erforderlich („the constitution is the result of the ordinary law of the land") (Dicey, 1885, S. 202 f.).

[44] „Beide (d.h. Parlamentssouveränität und „rule of law", Anm. des Verf.) können nicht ebenbürtig nebeneinander bestehen, die eine muss der anderen weichen. Kein Gesetzgebungsakt ist daher rechtswidrig, weil er der „rule of law" zuwider liefe, oder aus irgendeinem anderen Grund" (Loewenstein, 1967, S. 81).

erlassen, die zu einer Verlängerung oder Verkürzung der Lebensdauer eines Parlaments führen[45].

Kritiker behaupten an dieser Stelle allerdings genau das Gegenteil, indem sie anführen, dass das britische Parlament zeitlich beschränkt agiere. Aufgrund von Neuwahlen, so ihre Argumentation, und der damit zusammenhängenden Neuwahl der Parlamentsmitglieder, sei eine personelle Identität des Souveräns auf Dauer nicht gegeben (Jennings, 1958, S. 143). Einen weiteren Kritikpunkt stellt die unbedingte und unwiderrufliche Souveränität des Souveräns dar. Auf der einen Seite kann die Souveränität von keiner anderen Macht in Großbritannien beschränkt werden, dies ergibt sich aus der unbegrenzten Gesetzgebungsbefugnis des Parlamentes und der nicht vorhandenen richterlichen Kontrolle durch die Gerichte. Auf der anderen Seite wird die Allmacht des britischen Parlaments durch den wichtigen Grundsatz, dass kein Parlament durch seinen Vorgänger determiniert werden darf, eingeschränkt. Hieraus ergibt sich zwangsläufig eine Beschränkung der legislativen Autorität des *früheren* Parlaments[46].

„Die Souveränität des Souveräns gilt inhaltlich unbeschränkt“ (Kriele, 1975, S. 57)

Das bedeutet gleichzeitig, dass es gegen den Souverän in keiner Hinsicht ein Widerstandsrecht geben kann, wodurch selbst das Naturrecht seine Gültigkeit für den Souverän verliert[47]. Ein dem Souverän übergeordnetes, höheres Recht kann es damit nicht geben, da ein solches Recht die Macht des Souveräns einschränken würde. Der Souverän verfügt allerdings über die Möglichkeit, höheres Recht, hierzu zählen neben dem Naturrecht auch die Grund- und Menschenrechte, freiwillig zu akzeptieren.

Bereits Bodin als einer der Urväter des klassischen Souveränitätsbegriffs hatte erkannt, dass der Souverän nicht nur auf freiwilliger Basis an ein höheres Recht gebunden ist[48]. Daher muss diese Bedingung an den Souveränitätsbegriff weniger streng ausgelegt werden. Trotzdem gilt es zu überprüften, inwieweit das britische Parlament Grenzen in irgendeiner Form kennt, die es sich nicht selber aufgrund einer freiwilligen Selbstbeschränkung auferlegt hat[49]. Für eine Analyse bieten sich nach allgemeiner Auffassung die folgenden Punkte an:

- Naturrecht bzw. „moral law“: Von den meisten britischen Verfassungsinterpreten, hier speziell Dicey und Blackstone, wird dem Parlament das Naturrecht übergeordnet. So äußert sich Blackstone zum Naturrecht wie folgt: „The law of nature be in coeval with mankind, and dictated by God himself, is of course superior in obligation to any other. It is binding over all the globe, in all countries and at all times: no human laws are of any validity if contrary to this; and such of them are valid derive all their force and all their authority, mediately or immediately from this origi-

[45] So legte der „Septennial Act“ von 1715 die Lebensdauer eines Parlaments auf sieben Jahre fest. Mit dem Parliaments Act von 1911 wurde eine Wahlperiode von fünf Jahren beschlossen. Neben einer Änderung der Parlamentsdauer aufgrund eines Gesetzesbeschlusses gibt es noch die Möglichkeit, die Dauer mittels einer Abstimmung der Parlamentsmitglieder zu beschließen, so geschehen 1910, als das Parlament mittels Abstimmung seine Lebensdauer von fünf auf acht Jahre anhob (Loewenstein, 1967, S. 67).

[46] Dies sieht Lord Bridge of Harwich besonders kritisch: „But whilst, in one sense, Parliament is omnipotent, in another sense, it is impotent – and here lies the root of our constitutional problem. The one thing which the Parliament of today cannot achieve is to bind the hands of the Parliament of tomorrow“ (Lord Bridge, 1984, S. 117).

[47] „ ... Infolgedessen kann es auch kein irgendwie verbindliches Naturrecht geben – sei dieses nun biblisch, ontologisch, vernunftrechtlich oder sonst wie begründet. Denn sonst könnte mit der Behauptung, der Souverän habe das Naturrecht verletzt, das Widerstandsrecht doch begründet werden“ (Kriele, 1975, S. 57 f.).

[48] Vgl. den Abschnitt über den historischen Ursprung des Souveränitätsprinzips Kap. 3.1.1..

[49] Eine ausführliche Analyse der Grenzen und Beschränkungen des britischen Parlaments ist bei Langheid zu finden (1984, S. 94 ff.).

nal"(zit.n. Dicey, 1885, S. 62). Nach Dicey sei es aber nicht die Aufgabe des Gerichts, das Parlament dahingehend zu überprüfen, ob sie das „moral law" eingehalten haben, vielmehr sollen sie bei der Auslegung der Gesetze immer von der Einhaltung des „moral law" seitens des Parlamentes ausgehen (Dicey, 1961, S. 62 f.).

- Völkerrecht: Wurde bisher in erster Linie die innere Souveränität des Landes diskutiert, wird erstmals das Parlament in Verbindung mit der äußeren Souveränität gebracht. Es steht die Frage zur Diskussion, inwieweit internationales Recht auch für das nationale Recht Gültigkeit besitzt. Wieder einmal sind es die Verfassungsinterpreten, die sich dazu äußern, so stellt Blackstone eindeutig fest: „International law is part of the law of England" (Blackstone, 1765, Comm. IV, S. 5). Damit hält Blackstone aber nur das Ergebnis fest, denn damit internationales Recht in Großbritannien zu nationalem Recht wird, ist zunächst die Verabschiedung eines Transformationsgesetzes durch das Parlament erforderlich. Erst dann kann ein völkerrechtlicher Vertrag innerstaatliche Folgen haben. Für die Übertragung der Hoheitsrechte durch einen völkerrechtlichen Vertrag ist das Parlament dagegen nicht notwendig, da es sich hierbei um eine Prärogative der Krone handelt, die in der Praxis von der Regierung ausgeübt wird (Collins, 1990, S. 202 f.). Bezüglich der EG fand die Übertragung von britischen Hoheitsrechten mit Abschluss des Beitrittsvertrages am 22. Januar 1972 statt. Für das englische Recht verbindlich wurde das EG-Recht erst mit der Verabschiedung des European Communities Act 1972 durch das britische Parlament (Lord Bridge, 1984, S. 118; Collins, 1990, S. 10).[50] Damit wird die „Sovereignty of Parliament" weiterhin aufrechterhalten, da das Parlament nicht daran gehindert wird, Gesetze zu erlassen, die im Widerspruch zu einem solchen Transformationsgesetz stehen bzw. ein solches aufheben. Bezogen auf die EG bedeutet dies, das vom britischen Parlament auch gemeinschaftswidrige Gesetze erlassen werden können, die von britischen Gerichten auch dann anerkannt werden müssten, wenn sie vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) verurteilt werden (Lorenz, 1990, S. 204 f.). Dies hat letztendlich zur Folge, dass „ ... der Geltungs- und Anwendungsbereich des Europäischen Gemeinschaftsrechts in Großbritannien nicht dauerhaft gewährleistet ist. Das auf dem Prinzip des Geltungs- und Anwendungsvorrangs aufbauende Europäische Gemeinschaftsrecht ist danach grundsätzlich mit der Sovereignty of Parliament unvereinbar" (Commichau, 1998, S. 82; auch Collins, 1990, S. 22 f.).

Somit wird auch die letzte Bedingung des klassischen Souveränitätsbegriffs vom britischen Parlament erfüllt.

3.3. Parlamentssouveränität als formale Fiktion

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die britische Parlamentssouveränität trotz einiger Einschränkungen stärker auf der Definition des absolutistischen Souveränitätskonzeptes als auf dem modernen Konzept beruht. In der heutigen interdependenten Welt, in der nationale Hoheitsrechte immer häufiger an supranationale Organisationen wie die EG abgegeben werden, kann das Konzept der absoluten Souveränität aber zu erheblichen Schwierigkeiten führen. Diese Probleme resultieren aus der Vorstellung, dass die Übertragung von Hoheitsrechten einen Verlust von Souveränität bedeutet, den es aufgrund des klassischen Souveränitätsbegriffes aber nicht geben darf.[51] Genau hier setzt die Kritik der britischen EG-Gegner ein, die damit – rein formal zu Recht – behaupten, dass, wenn nicht bereits die britische Mitgliedschaft in der EG als solche, so

---

[50] Die Einheitliche Europäische Akte (EEA) wurde durch den EC (Amendment) Act vom 7. November 1986 in nationales Recht transformiert. Vgl. Teil III, Kapitel 5.2.3.

[51] Nicht umsonst war immer einer der politischen Hauptslogans der Europa-Gegner, unabhängig von der parteipolitischenBindung: „Hands off the sovereignty of Parliament" (Lord Bridge, 1984, S. 119).

doch zumindest die zunehmende Übertragung nationaler Politikbereiche an die Gemeinschaft, mit der britischen Verfassung und dem britischen Konzept der Parlamentssouveränität nicht kompatibel sei.[52]

Die Befürworter der Europäischen Gemeinschaft in Großbritannien gehen dagegen davon aus, dass die britische Parlamentssouveränität nur theoretisch dem klassischen Souveränitätskonzept unterliegt, in Wirklichkeit aber als formale Fiktion gesehen werden muss, die in der Praxis nicht als solche verstanden und gebraucht werden kann. Die Souveränität wird damit also nicht mehr als absolute, sondern nur noch als relative Macht verstanden. Neben dieser Unterscheidung gibt es aber noch einen weiteren Unterschied, den Leon Brittan wie folgt erklärt: „Above all, there is a difference between sovereignty understood as the dry, legal entitlement to make decisions for oneself and a broader concept of sovereignty which focuses on the ability of a country to maximise *effective* influence on the future welfare of its citizens. For instance, if the United Kingdom were ever to decide to repartriate its authority from the European Union to negotiate international trade agreements with Japan, the United States and others, it would be taking back the strict *competence* to negotiate on its own behalf. But it would lose effective influence over its own destiny. For it would have no more influence in international negotiations than any middle-sized nation-state. By contrast, since it has long since agreed, along with all member states, to devolve the authority to negotiate in international trade negotiations to the European Commission, it has the benefit of being part, and an important part, of the largest trading block in the world. And as it happens Britain has been able to persuade its partners that the European Union´s considerable muscle should be used to advance the liberalising trade agenda that Britain favours“ (Brittan, 1998, S. 15 f.). Es hat also eine Evolution der Souveränität gegeben, die auch von Großbritannien akzeptiert werden muss, wenn sie langfristig ihre gesamtwirtschaftliche Wohlfahrt steigern und den internationalen Einfluss behalten möchte. Anzumerken ist auch, dass es nach der Auffassung der Pro-Europäer mehr um das Teilen von Souveränität mit anderen Staaten geht, als um die echte Aufgabe von Souveränität. Hinzu kommt noch ihre Überzeugung, dass Großbritanniens Souveränität um so weniger absolut ist, je länger das Land EU Mitglied ist und die dort verabschiedeten Rechte und Vorschriften akzeptiert und befolgt (Forman, 1980, S. 96; Brittan, 1998, S. 25).

Es bleibt festzuhalten, dass die Gegner der EG-Mitgliedschaft die Parlamentssouveränität in der bisherigen Konzeption beibehalten wollen, wohingegen die Befürworter der europäischen Integration eine Evolution der Souveränität anerkennen, die zu einem neuem Souveränitätsverständnis in Großbritannien geführt hat. Aus ihrer Sicht ist diese Auffassung die einzig vernünftige, da alles andere unrealistisch und für Großbritannien kontraproduktiv sei.

4. Nationale Identität, Förderalismus und Subsidiarität

Das Prinzip der britischen Parlamentssouveränität war speziell in den Anfängen der Europäischen Integration und während des britischen EG-Beitritts ein wichtiger Diskussionspunkt zwischen Pro- und Anti-Europäern. In jüngerer Zeit gewinnt dagegen eine andere Problematik immer mehr an Bedeutung. Es handelt sich um das grundsätzlich unterschiedliche Verständnis des Subsidiaritäts- und Förderalismusprinzips zwischen Briten und Kontinentaleuropäern und der damit verbundenen Fragen, inwieweit die nationale Identität als Mitglied in der Europäischen Union aufrecht erhalten werden kann.

---

[52] Vgl. hierzu die Debattenaussagen in dem Kapitel über den britischen EG Beitritt unter der Regierung Heath.

4.1. Ursprünge und Bedeutungsinhalte des Subsidiaritätsprinzips

Der Begriff der Subsidiarität wird häufig missverstanden und daher auch falsch angewendet[53]. Diese Schwierigkeiten, die sich nicht nur auf das staatsrechtliche Gebiet beziehen, sind sicherlich ein Ergebnis der unterschiedlichen philosophisch-ideologischen Ursprünge und der sich daraus abgeleiteten Weiterentwicklungen des Subsidiaritätsprinzips: „Das Subsidiaritätsprinzip gehört zu den – im doppelten Sinne des Wortes – fragwürdigsten Gegenständen der heutigen Staatslehre. Umstritten sind seine sachliche Aussage, sein ideologischer Hintergrund und seine rechtliche Geltung" (Isensee, 1968, Vorwort).

Deshalb wird in diesem Abschnitt auch nicht versucht, das Subsidiaritätsprinzip durch eine knappe Definition einem bestimmten Schema zuzuordnen. Der Begriff der Subsidiarität ist aufgrund seiner Anwendung sowohl auf politischem, staatsrechtlichem, ökonomischem und geistesgeschichtlichem Gebiet zu facettenreich. Viel wichtiger ist es, die Bedeutung und die Funktionen dieses Prinzips zu erkennen.

Die katholische Soziallehre und die liberale Staatslehre sind die wahrscheinlich wichtigsten und auch eindeutigsten Wurzeln der Subsidiarität, das gilt besonders wenn man sich diesem Prinzip aus einer deutschen Sichtweise nähert. Da beide geschichtlichen Hintergründe in der Wissenschaft bereits ausreichend diskutiert worden sind[54], kann an dieser Stelle auf eine ausführliche Beschreibung der geschichtlichen Ursprünge verzichtet werden. Wichtig ist die Quintessenz aus beiden Lehren, da sich hieraus wichtige Konsequenzen für das weitere Verständnis des Subsidiaritätsprinzips ergeben.

So fasst Helmut Lechler bezüglich der katholischen Soziallehre zusammen: „Seit die katholische Kirche begonnen hatte, sich mit der sozialen Frage auseinander zu setzen, hatte sie sich für die Beachtung des Subsidiaritätsprinzips ausgesprochen. Es wird abgeleitet aus dem christlichen Verständnis des Menschen als eine eigenständige, selbstverantwortliche Person und aus dem daraus folgenden Verhältnis zwischen ihm und der Gesellschaft. Die Gesellschaft ist und bleibt auf den Menschen hingeordnet, sie soll ihm helfen, seine Kräfte zu entfalten und seine Ziele zu erreichen; sie darf ihn nicht gängeln oder gar beherrschen wollen" (Lecheler, 1993, S. 42).

Damit greift die katholische Soziallehre das substanzielle Prinzip der Hilfe zur Selbsthilfe auf, nur dort wo die Kraft der einzelnen Person zur Problemlösung nicht ausreicht, ist die Gesellschaft für die Aufgabenbewältigung notwendig. Eine „Gängelung" des Einzelnen durch die Gesellschaft ist unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips nicht möglich. Dieser Aspekt war es auch, der Eingang in der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft fand.

Bezüglich des Subsidiaritätsprinzips in der liberalen Staatstheorie heißt es: „In den liberalen Staatslehren stellt das Subsidiaritätsprinzip ein Mittel dar, um die Berechenbarkeit des Staates zu gewährleisten und seine Zwecke zu begrenzen, sogar die Grundlage des Staates wird in der Subsidiarität gesehen, weil erst seine notwendige Ergänzungsfunktion den Staat selbst in seiner Existenz legitimiere. Damals wie heute soll der Staat dort nicht handeln dürfen, wo der Bürger eine Aufgabe selbst bewältigen kann, denn sonst wird die freie Ausübung der Kräfte des Einzelnen wie der privaten Verbände gestört – die knappen öffentlichen Mittel werden den notwendigen Staatsaufgaben entzogen, die Bürger des eigenen Unternehmungsgeistes zum Schaden auch des Staates entwöhnt, wie die Vorstellung beeinträchtigt, dass wirtschaftliche

---

[53] Jürgen Backhaus gibt in seinem Aufsatz dafür einige Beispiele (Backhaus, 1998).

[54] Vgl. zum Subsidiaritätsprinzip in der katholischen Soziallehre u.a. Lecheler (1993); Utz (1953; 1956); Külp (1962, S. 327 ff.); Link (1955); Waschkuhn (1995, S. 19 f.). Zum Subsidiaritätsprinzip in der liberalen Staatauffassung: Lecheler (1993); Waschkuhn (1995, S. 31f.).

Ausführung und sichere Fertigstellung in weiten Bereichen in privater Hand eher gewährleistet sei als in öffentlicher" (Lecheler, 1993, S. 42).

Die liberale Staatslehre betont deutlich die ökonomischen Komponenten des Subsidiaritätsprinzips. In dem festgelegt wird, dass staatliches Handeln nur dann legitim ist, wenn der Einzelne eine Aufgabe nicht selber lösen kann, wird auf das Marktversagen hingewiesen. Nur wenn Marktversagen vorliegt, können die Marktkräfte nicht mehr ihre Ordnungsfunktion übernehmen, der Staat muss in den Marktprozess eingreifen. Neben der Theorie des Marktversagens wird ebenfalls die Theorie der Grenznutzen und Grenzerträge im Subsidiaritätsprinzip der liberalen Staatslehre verwendet. Durch die Feststellung, dass bei einer Missachtung des Subsidiaritätsprinzips knappe öffentliche Mittel verschwendet werden, wird auf diese Theorie verwiesen. Eine Verschwendung weist daraufhin, dass die jeweiligen Aufgaben nicht auf der Stufe verrichtet wurden, wo die Grenzkosten am geringsten und der Grenznutzen am höchsten war[55].

In diesem ökonomischen Sinne wollte die deutsche Regierung das Subsidiaritätsprinzip auch auf europäischer Ebene bei den Verhandlungen zum EU-Vertrag verstanden wissen, d.h. die Bundesrepublik betonte die Verbindung zwischen ökonomischer Theorie und dem Subsidiaritätsprinzip: „Das Subsidiaritätsprinzip ist ein bewährtes Handlungsprinzip jeder gegliederten staatlichen Ordnung. Seine bestimmungsgemäße Anwendung ist ein Beitrag zum wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt der Gemeinschaft. Denn es gewährleistet eine höhere Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Maßnahmen, da Informationsprobleme und –kosten der zentralen Gestaltung von Politik und der Verwaltungsaufwand verringert werden. Die Berücksichtigung nationaler bzw. regionaler Bedürfnisse und Präferenzen trägt in den verschiedenen Politikbereichen wesentlich zur Wohlstandssteigerung bei. Vielfach können die erforderlichen Maßnahmen durch Unternehmen und privater Initiative getroffen werden" (Regierung der Bundesrepublik Deutschland, 1992).

Demgegenüber fasst die EG-Kommission dieses Prinzip eher politisch auf und will es daher verstärkt im institutionellen Bereich angewendet sehen. So betont die Kommission zum einen die regulierende Macht, die das Subsidiaritätsprinzip ausüben kann und zum anderen die Bürgernähe als eines ihrer zentralen Elemente (Europäische Kommission, 1992).

Bereits diese beiden unterschiedlichen Deutungen des Subsidiaritätsprinzips zeigen, weshalb es eine solche hitzigen Diskussion auf europäischer Ebene bezüglich dieses Begriffes gibt. Allerdings ist eine entscheidende Übereinstimmung bezüglich der unterschiedlichen Begriffsverwendungen in den gemeinschaftlichen Institutionen und den verschiedenen Mitgliedstaaten festzustellen. Danach bedeutet Subsidiarität immer eine bestimmte Form der Zuständigkeitsverteilung zwischen einzelnen Ebenen. In vertikaler Hinsicht heißt das immer die Zuweisung von Befugnissen, Handlungsanweisungen auf die jeweils unterste Instanz, solange diese Zuständigkeiten von der entsprechenden Ebene noch in einem zufriedenstellendem Ausmaß wahrgenommen werden können (Europäisches Parlament, 1990a). Nach dieser Auffassung steht also die Suche nach einem optimalen Dezentralisierungsgrad im Mittelpunkt des Subsidiaritätsprinzips.

Die offensichtlich vorhandene Beziehung zwischen Föderalismus und Subsidiarität hat dazu geführt, dass beide Begriffe häufig äquivalent verwendet werden. Allerdings zeigt bereits eine kurze Betrachtung, dass beide Prinzipien sehr unterschiedlich fungieren. Bei der Subsidiarität handelt es sich, wie oben dargelegt, um ein Prinzip, welches über die Zuständigkeitsverteilung zwischen verschiedenen Ebenen entschei-

[55] Auf diese ökonomischen Grundlagen des Subsidiaritätsprinzips weist auch Backhaus hin (vgl. Backhaus, 1998, S. 90).

det. Dagegen handelt es sich beim Föderalismus um ein Staatsordnungsprinzip, welches die Beziehung zwischen nicht-souveränen staatlichen Gebietskörperschaften und den völkerrechtlich souveränen Gesamtstaat regelt (Lübbe, 1994, S. 129). Dieser Unterschied war es auch, der verhindert hat, dass das Wort „Föderalismus" im Vertrag von Maastricht verankert wurde, wenngleich es der deutsche Bundeskanzler Kohl gefordert hat. Das Wort „Föderalismus" ruft in anderen Mitgliedstaaten, hier vor allem Großbritannien, erhebliche nationale Widerstände hervor (Lübbe, 1994; Lecheler, 1993, S. 95). Dazu ist die Angst vor einem europäischen Bundesstaat bzw. Vereinigten Staaten von Europa mit dem entsprechenden Verlust an nationalstaatlicher Souveränität zu groß. Die bloße Festlegung auf das Wort Subsidiarität sagt dagegen über die künftige Gestalt der Europäischen Union nichts aus. Daraus folgt, dass es eine Beziehung zwischen Subsidiarität und der ökonomischen Theorie des Föderalismus auf europäischer Ebene nicht gibt. Die Hauptfunktionen des auf europäischer Ebene geltenden Subsidiaritätsprinzips sind die Herstellung von Bürgernähe und Verantwortungsklarheit. Die Subsidiarität wird dabei als Mittel verstanden, um die Berechenbarkeit der übergeordneten Institution bzw. des Staates zu gewährleisten und einen optimalen Dezentralisierungsgrad zu erreichen.

4.2. Föderalismus und Subsidiarität in Großbritannien

In seiner Züricher Rede im Spätsommer 1946 erregte Winston Churchill viel Aufsehen mit seinem Aufruf für die „United States of Europe". Aus seiner Sicht war die Errichtung eines solchen Bundesstaates nach US-amerikanischen Vorbild essentiell für das zukünftige Bestehen von Europa. Allerdings machte der britische Premier in seiner Rede gleichzeitig deutlich, dass Großbritannien gemäß der Theorie der Drei Kreise den „Vereinigten Staaten von Europa" nicht angehören würde, er sein Land vielmehr in einer Mittlerposition zwischen Europa, den USA und den Commonwealth-Ländern sehe. Die souveräne Selbstbestimmung von Großbritannien wurde mit der Idee der „United States of Europe" nicht angetastet (Churchill, 1946).

Aus der heutigen Sicht sehen die Dinge dagegen anders aus. Großbritannien ist Vollmitglied der Europäischen Union. Würde es tatsächlich zu einem europäischen Bundesstaat kommen, hätte das zur Folge, dass sämtliche europäischen Staaten, also auch der britische, die staatliche Eigenständigkeit und Souveränität verlieren würden. In diesem Sinne war es nur konsequent, dass Großbritannien die Aufnahme des Föderalismusprinzips, wie es von deutscher Seite gefordert wurde, im EG-Vertrag verhindert hat. Indem die Briten es erreicht haben, dass das Wort „Föderalismus" im EG-Vertrag nicht verwendet wird, haben sie sichergestellt, „dass der künftigen Europäischen Union die Qualität, ein Staat zu sein, verwehrt bleibt" (Lübbe, 1994, S. 129).

Die Bedeutung des Föderalismus im Sinne eines Staatsordnungsprinzip wird von Briten und Deutschen in gleicher Weise verstanden. Daneben gibt es jedoch noch zwei weitere Deutungen des Föderalismusprinzips, die jeweils von beiden Völkern in unterschiedlicher Weise verstanden werden. Zum einen wird in Großbritannien das Wort Föderalismus mit Zentralismus und europäischer Willkürherrschaft gleichgesetzt, nicht zuletzt ein Ergebnis des bei den Briten vorhandenen Argwohns gegenüber der Brüsseler Bürokratie. Auf EU-Ebene ist aus britischer Sichtweise insbesondere ein Mangel an Transparenz und der Zuordnung von politischer Verantwortung zu diagnostizieren. Zwei Bereiche, die zu den bedeutendsten Errungenschaften der britischen Demokratie gehören (Johnson, 1990, S. 333). Dagegen verstehen die Deutschen das Förderalismusprinzip im Sinne des Subsidiaritätsgedankens als logische Ausdehnung ihres in der Bundesrepublik Deutschland erfolgreich praktizierten Systems auf die Europäische Union. Was für die Briten dabei ein „weniger" an Demokratie bedeutet, sehen die

Deutschen als genaues Gegenteil, für sie ist Föderalismus mit einem „mehr“ an Demokratie verbunden (Jachtenfuchs, 1992, S. 280).

Zum anderen gibt es Unterschiede bezüglich Föderalismus und nationale Identität. Für die Briten ist es unvorstellbar, dass in einem föderalistisch aufgebauten Europa die eigene Identität weiterhin aufrecht erhalten werden kann. Als sinnfälliges Beispiel können dafür die USA heran gezogen werden: „Dort waren die Einwanderer aus vielen europäischen Ländern auf der Suche nach einer neuen, amerikanischen Identität: Sie wollten gerade ihre ursprüngliche Identität in der großen Verschmelzung der Rassen und Kulturen verlieren. Im Gegensatz zu diesem herausragenden Beispiel des Aufbaus einer neuen Föderation sollen im europäischen Einigungsprozess die Besonderheiten der einzelnen Völker und Staaten erhalten bleiben: die Einigung muss mit der bestehenden Vielfalt des europäischen Erbes vereinbar sein“ (Johnson, 1990, S. 332). Dagegen sind die Deutschen der Meinung, dass speziell der Föderalismus ein Staatsordnungsprinzip darstellt, in dem einzelne Regionen ihre eigene Identität aufrechterhalten können. Das deutsche Bundesland Bayern bietet dafür ein gutes Beispiel.

Ursächlich für diese unterschiedlichen Denkweisen ist dabei sicherlich, dass es sich bei dem Vereinigten Königreich um einen unitaristisch organisierter Staat handelt[56]. Den Briten ist eine regionale Aufteilung des Staates, also eine föderalistisch organisierte Struktur nicht vertraut. Daher verfügen sie auch über keine historisch geschaffene Grundlage für eine Regionalisierung[57]. Aufgrund der geltenden absoluten Parlamentssouveränität war es bis heute in diesem Land nicht üblich, Macht in irgendeiner Form abzugeben, weder an die Regionen noch an höhere Institutionen wie die EU[58]. Trotzdem gab es bereits in der Vergangenheit zahlreiche Versuche, Großbritannien einen föderalistisch aufgebauten Staatsaufbau zu geben. Bis heute scheiterten jedoch alle Versuche, das Land in einzelne Regionen aufzugliedern. Dabei handelte es sich in den meisten Fällen aber auch um keine wirklichen Regionalreformen, sondern es ging zumeist um die Zubilligung eines Sonderstatus für Schottland und Wales, zwei Gebiete die sich als Nationen und nicht als Regionen verstehen[59]. Daher sind auch die 1997 in Schottland und Wales durchgeführten Referenden zur Einführung direkt gewählter regionaler Regierungen nicht als echte Reformen anzusehen: „ ... by the year 2000 Britain will have directly–elected regional bodies in Scotland and Wales, but in the English regions such developments will have to wait for the mobilisation of a clear demand from the grass roots“ (Leonardi, 1998, S. 130). Notwendig für eine Regionalisierung sind aber nicht nur die regionalen Bewegungen, sondern auch klare verfassungsrechtliche Grundlagen, d.h. eine formelle Verfassung wäre erforderlich. Das wiederum impliziert eine Verfassungsreform, die es nicht so schnell im Vereinigten Königreich geben wird.

---

[56] Es wird bewusst nicht das Wort zentralistisch verwandt, um die Abgrenzung zu den auf der historischen Grundlage des Absolutismus entwickelten zentralistischen Staaten Kontinentaleuropas (zum Beispiel Frankreichs) aufzuzeigen.

[57] Nevil Johnson behauptet allerdings, dass die „devolutions“ (d.h. Kompetenzverlagerungen nach unten) die britische Art des Föderalismus darstellen würden (Johnson, 1990, S. 307 f.).

[58] Entscheidender Gegner jeglicher Versuche, im Vereinigten Königreich Kompetenzen an die Regionen abzugeben, war zu jedem Zeitpunkt das Schatzamt. Durch mögliche Dezentralisierungsmaßnahmen, so die Befürchtungen, könnte das Steuerungspotential der Regierung im Wirtschaftsbereich geschwächt werden (Johnson, 1990, S. 328).

[59] Am bekanntesten sind die Gesetze zur Devolution zugunsten von Schottland und Wales. Beide Gesetze wurden nach erheblichen Änderungen 1978 verabschiedet, traten aber nie in Kraft. Nachdem sie bereits in den Volksabstimmungen in Schottland und Wales zu Fall gebracht worden waren, war es eine der ersten Entscheidungen der neuen konservativen Regierung 1979 das Gesetz wieder aufzuheben (Lecheler, 1993, S. 58). Vgl. ausführlich zu den Regionalismustendenzen in Großbritannien während der 70er Jahren: Malanczuk (1984).

Aus dem bisher Gesagten wäre leicht anzunehmen, dass die britischen Regierungen und das britische Volk die heute im Zuge der Globalisierung weltweit stattfindenden Regionalisierungstendenzen nicht erkannt haben bzw. nicht erkennen wollten. Dieser Behauptung muß jedoch wiedersprochen werden. Die Briten haben es durchaus erkannt, dass eine gewisse Regionalisierung notwendig ist, um im heutigen Wettbewerb der Systeme bestehen zu können. Regionalismus ist das Ergebnis der wirtschaftlichen Struktur in der post-industriellen Gesellschaft und notwendig, um eine größere Wettbewerbsfähigkeit sowohl auf europäischer als auch auf weltweiter Ebene zu erreichen. Allerdings beziehen die Briten diese Entwicklung nicht auf die einzelnen Länder der EU, sondern auf die Europäische Union an sich: „As a result of these changes, the EU is not becoming a centralised entity, as some critics maintain. The rise of regionalism is a sign that the institutional structure of the Union is moving in the opposite direction, towards diffused decision-making powers and the devolution of policy implementation down to the national and sub-national levels“ (Leonardi, 1998, 130). Im Ergebnis gewinnt der Nationalstaat nach britischer Auffassung mit dieser Tendenz sogar wieder mehr an Bedeutung, da er mehr Verantwortung zu tragen hat.

In diesem Zusammenhang wird das Subsidiaritätsprinzip wichtig. Anders als den Föderalismus haben die Briten die Verankerung dieses Prinzips im EG-Vertrag durchaus befürwortet. Der Grund ist einfach: Mit der schriftlichen Fixierung des Subsidiaritätsprinzips in Art. 3b EGV wurde eine stärkere Dezentralisierung der Europäischen Union verbunden. Dazu gehört aus ihrer Sicht beispielsweise die Abgabe von bisher auf EU-Ebene vorhandenen Kompetenzen an die nationalen Regierungen mit der Folge, dass diese wieder mehr Bedeutung bekommen würden. Aus britischer Sicht wurde dadurch also auch gleichzeitig der Übertragung von Souveränitätsrechten auf die Gemeinschaft entgegengewirkt: „In the United Kingdom, however, Conservative ministers have used the subsidiarity argument to justify Westminster rule as against Brussels – in other words, to assert the sovereignty of the nation state and decisions by the national government“ (Kavanagh, 1996, S. 82 f.). Diese Sichtweise ist nicht zuletzt das Ergebnis der britischen Interpretation des Subsidiaritätsprinzips. Nach deutscher Definition muss das Subsidiaritätsprinzip von „unten nach oben“ gesehen werden. In Großbritannien wird das Prinzip dagegen von „oben nach unten“ verstanden, d.h. Abgabe von Kompetenzen von der höheren an die niedrigere Ebene[60]. Diese Sichtweise hat letztendlich dazu geführt, dass es sich bei dem Subsidiaritätsprinzip um eines der wenigen Prinzipen handelt, dessen Einführung im EG-Vertrag von britischer Seite vorbehaltlos unterstützt wurde.

5. Pragmatismus und Kooperation als Traditionen der britischen Politik

In der bisherigen Analyse wurde aufgezeigt, dass sowohl historische, geographische als auch juristische Faktoren den „Nationalen Stil“ Großbritanniens bestimmen. Neben diesen Faktoren gibt es weitere Determinanten, die die britische Haltung im Prozess der Europäischen Integration in nicht unerheblichem Maße geprägt haben. Es handelt sich um die zwei traditionellen Denktraditionen des Pragmatismus und der Kooperation, die in Großbritannien besonders ausgeprägt sind. Beide Determinanten dürfen trotz ihrer subtilen und wenig konkreten Erscheinungsform in dieser Analyse nicht vernachläßigt werden, da sie unabhängig von der jeweiligen Regierungspartei den britischen Politikstil bis heute nachhaltig beeinflussen.

---

[60] Vgl. Backhaus (1998). Er bezeichnte die deutsche Definition als „richtig“. Was aber letztendlich als richtig oder falsch angesehen werden kann, bleibt dahin gestellt.

5.1. Der britische Pragmatismus

„It is generally accepted that pragmatism is an all-pervading characteristic of Britain´s political life, including her foreign policy" (Frankel, 1975, S. 112). Es wird heute nicht mehr daran gezweifelt, dass die britische Politik von einer pragmatischen Handlungsweise geprägt wird. Der pragmatische Politikstil beeinflusst gleichermaßen die britische Außen- als auch Innenpolitik. Nachfolgend wird schwerpunktmäßig untersucht, inwieweit der pragmatische Politikstil die britische Europapolitik beeinflusst hat. Eine erste Antwort gab Harold Macmillan bereits in seiner Rede vor dem Europa-Rat am 16. August 1950, in der er auf die unterschiedlichen britischen und kontinentalen Einstellungen zum Schuman-Plan Bezug nahm: „The difference is temperamental and intellectual. It is based on a long divergence of two states of mind and methods of argumentation. The continental tradition likes to reason *a priori* from the top downwards, from the general principles to the practical application. It is the tradition of St. Thomas of Aquinas, of the Schoolmen, and of the great continental scholars and thinkers. The Anglo-Saxon likes to argue *a posteriori* from the bottom upwards, from practical experience. It is the tradition of Bacon and Newton" (zit.n. Sampson, 1968, S. 89).

Im Gegensatz zu der kontinentaleuropäischen Politikauffassung akzeptieren die Briten also eine allein auf eine Idee oder einer Vision aufbauende Politik nicht. Die britische Denkweise baut auf praktischen Erfahrungen auf. Damit gründet die britische Politik auf Vernunft und Tradition, es wird lieber ein Status quo beibehalten, als ein Zustand herbei geführt, der große Chancen, aber auch ein hohes Risiko beinhaltet (Wurm, 1992, S. 19). Der Glaube an die Größe des Empire selbst dann, als dieses nur noch aus Fragmenten bestand, oder das Festhalten an Großbritanniens Weltmachtstellung nach dem Zweiten Weltkrieg sind Beispiele für diese Denktradition. In diesem Sinne ist es auch verständlich, weshalb Großbritannien gerade zu Beginn der europäischen Integration Schwierigkeiten hatte, an die Vision eines gemeinsamen Europas mit Großbritannien als aktives Mitglied zu glauben: Es hat zu keinem Zeitpunkt ein ähnliches Projekt gegeben, die Vereinigten Staaten konnten, wie von britischer Seite immer wieder betonte wurde, als Beispiel nicht herangezogen werden, da hier völlig andere Ausgangsbedingungen vorlagen[61]. Das die britische Politik auch in den 90er Jahren noch durch eine pragmatische Denktradition bestimmt wird, erkennt man an einem, die britische Europapolitik sehr gut charakterisierendem Zitat des damaligen Aussenministers Douglas Hurd: „We are the carpenters, the craftmen of Europe, not the architects" (zit. n. Barber, 1995).

Zutreffend und mit einem Schuss Sarkasmus hatte M. Jean Monnet bereits in den Anfängen der Europa-Bewegung den Mangel der Briten, ihre Politik auf einer Vision zu gründen, erkannt: „Eins werdet ihr Engländer nie begreifen: eine Idee. Etwas anderes dagegen begreift ihr ausgezeichnet: eine harte Tatsache. Wir werden Europa ohne euch aufbauen müssen – aber dann werdet ihr doch eines Tages zu uns kommen müssen, um mitzumachen" (zit. n. Kitzinger, 1963, S. 14). Was Monnet hier eher negativ darstellt, nämlich die Tatsache, dass Großbritannien erst dann der Europäischen Gemeinschaft beitreten wird, wenn das „Experiment" Europa geglückt ist, ist aus britischer Sicht eine konsequente Fortführung ihrer Politik und in keiner Weise eine Geste der Niederlage. Im Gegenteil, es ist eine Taktik, die sich in der britischen Geschichte gut bewährt hat. Es ist den Briten zwar bewusst, dass sie aufgrund dieses eher risiko-

[61] Reginald Maudling vor dem britischem Unterhaus: „We cannot build Europe as we could built a new continent composed of people coming as immigrants from many different lands. Europe has so many traditions, so many ingrained interests and positions. We cannot impose on Europe as a federal structure of institutions which might work in other regions of the world" (HC 5th Series Vol. 615 col. 1167).

aversen Verhaltens wahrscheinlich nie zu den größten Gewinnern in wirtschaftlicher oder politischer Hinsicht zählen werden. Andererseits kann so zumindest immer der gegenwärtige Status quo beibehalten werden, zumal eine politische Kurskorrektur in der Regel immer noch möglich ist. Größere Risikoausfälle in politischer und wirtschaftlicher Hinsicht sind also bei einem pragmatisch orientierten Politikstil so gut wie ausgeschlossen.

Ein Kennzeichen des pragmatischen Politikstils ist es, sich immer jede Option offen zu halten: „The natural reaction of the pragmatic policy-makers is to retain as much flexibility of policy as possible, to keep the options open“ (Frankel, 1975, S. 114). Dadurch ist es möglich, sich jederzeit Entwicklungen anzupassen, wenn diese ihren praktischen Nutzen bewiesen haben. Im Prozess der Europäischen Integration ist diese politische Taktik immer dann zu erkennen, wenn neue integrationspolitische Schritte unternommen wurden:

Die britischen Politiker, egal welcher Partei sie angehörten, versuchten in der Regel, diese Entwicklungen zunächst zu ignorieren, teilweise sogar zu manipulieren, um dann, wenn sich herausstellte, dass diese Integrationsschritte wirtschaftliche und politische Erfolge zeigten, umzuschwenken und sie ex post nachzuholen[62]. Diese Art der Politik wurde in den Anfängen der europäischen Integration bei der Gründung der EWG verfolgt, sie wiederholte sich Ende der 70er Jahre als das EWS gegründet wurde und wird in dieser Form auch heute noch so angewendet: Mit der Opting Out-Regelung zur EWU ist es Großbritannien gelungen, der Währungsunion nicht von Beginn an beizutreten, und trotzdem die Option zu besitzen, der Währungsunion beizutreten, wenn es von den Briten als wünschenswert angesehen wird. Die britische Regierung gibt hierzu auch offen zu, dass sie der Euro-Zone in dem Fall beitreten wird, sobald sich herausstellt, dass dieser Integrationsschritt von Erfolg und Stabilität geprägt ist.

Großbritanniens Europapolitik wurde also, im Gegensatz beispielsweise zu der französischen, immer stärker von konkreten Fakten und Tatsachen bestimmt als von einer visionären Euro-Rhetorik (Volle, 1994, S. 384). Salopp ausgedrückt ist es für einen Briten undenkbar, sich politisch festzulegen, ohne zu wissen, wohin die Reise geht. Das war bei der Konferenz von Messina der es Fall und ist bis heute geblieben, wie es der Vertrag von Maastricht beweist. Nicht umsonst klagte Margaret Thatcher als „echte“ Pragmatikerin in ihren Erinnerungen an die Vertragsverhandlungen von Maastricht, durch die kontinentaleuropäische Vision einer EWU in ihrer politischen Handlungsweise eingeschränkt worden zu sein: „I was bound to be handicapped by the formal commitment to European >economic and european union< - or which we thought we had reserved for future consideration“ (Thatcher, 1993, S. 742).

5.2. Kooperation

Ein weiteres Charakteristikum der britischen Politik ist die Neigung zu einem kooperativen Verhalten. Ähnlich wie die Tendenz zum Pragmatismus kann kooperatives Verhalten auf allen Ebenen der britischen Politik festgestellt werden. Um das Wesen des kooperativen britischen Politikstils darzustellen, bietet es sich an, die Erklärung von Sir Harold Nicholson zu verwenden. Seine Erklärung, die sich ursprünglich auf die britische Diplomatie bezog, ist so generell gehalten, dass sie auch auf andere Poli-

[62] Hans J. Heiser stellt hier eine Art von „Gesetzmäßigkeit“ der britischen Europapolitik fest: „Die Erfahrung hat gezeigt, dass die britische Haltung gegenüber kontinentalen Plänen zur Integration am Anfang immer argwöhnisch und negativ gewesen ist. Aber wann immer eine europäische Vereinigungspolitik auf dem Kontinent Ergebnisse erzielte – z.B. im Fall der Montan-Union und der EVG -, hat England die vollendete Tatsache akzeptiert und versucht, eine Verbindung – so günstig wie möglich – mit den neu errichteten Organisationen zu finden“ (Heiser, 1959, S. 72).

tikbereiche des Vereinigten Königreiches ausgeweitet werden kann: „As opposed to the warrior conception of diplomacy, there stands the commercial, the mercantile or the shop-keeper conception. This civilian theory of negotiation is based upon the assumption that a compromise between rivallies is generally more profitable than the complete destruction of the rival. That negotiation is not a mere phase in a death-struggle, but an attempt by mutual concession to reach some durable understanding. That 'national honour' must be interpreted as 'national honesty', and that questions of prestige should not be allowed to interfere unduly with a sound business deal. That there is probably some middle point between the two negotiators which, if discovered, should reconcile their conflicting interests. And that, to find this middle point, all that is required as a frank discussion, the placing of cards upon the table, and the usual processes of human reason, confidence and fair-dealing" (Nicolson, 1969, S. 53 f.).

In der Außenpolitik hat sich die Neigung zur Kooperation aus der britischen Weltmachtstellung des 19. Jahrhunderts entwickelt, wobei speziell die Lösung von Konflikten mittels Verhandlungen und Diplomatie anstelle kriegerischer Auseinandersetzungen zu nennen ist. Das britische Weltreich war auf nur sehr unzureichenden Ressourcen sowohl in physischer als auch militärischer Hinsicht aufgebaut. Eine auf Konflikt aufbauende Politik hätte unweigerlich das Ende des Empires bedeutet. Das Prinzip der Harmonisierung bedeutete in der britischen Außenpolitik des 19. Jahrhunderts, dass auf die strikte Einhaltung eines Gleichgewichtes der Kräfte, insbesondere bei den kontinentaleuropäischen Mächten, geachtet wurde. Es war das Ziel, potentielle Aggressoren soweit wie möglich durch geschickte Diplomatie unschädlich zu machen. Die Politik der Harmonisierung oder „civilian diplomacy" (Frankel, 1975, S. 120) wurde auch nach dem Zweiten Weltkrieg weiterverfolgt, als der Niedergang des britischen Weltreiches bereits abzusehen war: „The postwar conceptions of Britain's 'world role' were the natural developments of the traditional 'harmonization' idea" (Frankel, 1975, S. 120). In der globalen Außenpolitik Großbritanniens spielte Europa allerdings nur eine untergeordnete Rolle, viel wichtiger waren gerade zu Beginn der Nachkriegsära die Beziehungen zum Commonwealth und zu den USA[63].

In der britischen Innenpolitik ist die Neigung zu einem kooperativen Verhalten seit 1680 festzustellen. „Both the two main parties, whether Whigs and Tories in the eighteenth and nineteenth centuries, then Liberals and Conservatives, and since the 1920s Labour and Conservatives, have been in broad agreement on many issues, above all the acceptance of parliamentary democracy and constitutionalism. (...) Compared to the politics of Germany, Spain, Italy or even France this century, political parties have been close. Extremes of left and right, violent changes of policy direction, and refusal after 1914 to accept the legitimacy of the elected government of the day have not been features of British politics" (Seldon, 1995, S. 6). Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang beispielsweise, dass es die Konservative Partei war, die vor 1939 wesentlich stärker als die Labour-Partei für das staatliche Eigentum von Produktionsmitteln votierte, obwohl sich Labour bereits 1918 in dem Parteiprogramm durch die Clause 4 verbindlich auf die Verstaatlichung privater Produktionsmittel festgelegt hatte (Seldon, 1995, S. 6).

Der Kern eines jeden kooperativen Verhaltens ist es, ein Ergebnis mit Hilfe eines Kompromisses herbeizuführen. Falls erforderlich sogar zum Preis des kleinsten gemeinsamen Nenners, solange dadurch Konflikte vermieden werden können. Das kann bedeuten, dass in einer Verhandlung kaum Fortschritte erzielt werden. Um einen Konflikt zu vermeiden, wird sogar lieber ein „Stand still", bzw. die Beibehaltung des „Status quo" akzeptiert. An diesem Punkt wird die enge Verbundenheit zum Pragmatismus offensichtlich, da diese Denktradition ebenfalls eine Neigung zur Erhaltung des „Sta-

[63] Vgl. Teil III, Kapitel 1.2.

tus quo“ aufweist. Es ist vor diesem Hintergrund nicht erstaunlich, dass die britische Europapolitik von Beginn an eine deutliche Tendenz hatte, innerhalb des europäischen Integrationsprozesses den bisher erreichten Status quo erhalten zu wollen zumal es in Großbritannien nur äußerst selten die Tendenz gab, eine aktive Rolle als Entscheidungsfinder zu übernehmen.

6. Zusammenfassung und Bewertung

Die ungeschriebene britische Verfassung, die einmaligen historischen Erfahrungen durch die industrielle Revolution und das Empire sowie das britische Souveränitätsverständnis bilden ebenso wie die Denktraditionen des Pragmatismus und der Kooperation die Grundlagen der britischen Europapolitik. Im ersten Teil der Untersuchung wurde der nationale Stil Großbritanniens anhand dieser Kriterien aufgezeigt. Es wurde deutlich, dass sich das Vereinigte Königreich durch viele Besonderheiten im rechtlichen, politischen und auch wirtschaftlichen Bereich von den kontinentaleuropäischen Nachbarländern unterscheidet. Zweifelsohne besitzen einige der aufgezeigten Faktoren, wie etwa die Erfahrungen durch das britische Empire, zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht mehr den Stellenwert und Einfluß auf die britische Europapolitik, wie es noch kurz nach dem Zweiten Weltkrieg der Fall gewesen ist. Dennoch ist der nationale Stil eines jeden Landes auch heute noch der „Schlüssel“, um bestimmte politische und wirtschaftliche Verhaltensweisen verstehen zu können. Dadurch erst wird der Analyst in die Lage versetzt, die relevanten Konstanten der britischen Europapolitik zu erkennen und eine eventuell vorhandene Leitidee zu erfassen. Welche der aufgezeigten Faktoren über die Jahrzehnte seit dem Zweiten Weltkrieg bis heute nicht an Bedeutung verloren haben bzw. vielleicht sogar noch an Gewicht gewonnen haben, wird in den nachfolgenden Teilen der Untersuchung herausgearbeitet.

II. Die europäische Integration und britische (Gegen-)Positionen vor der ordnungspolitischen Wende

1. Großbritannien im Zeichen der Drei Kreise

„As I look out upon the future of our country in the changing scene of human destiny I feel the existence of three great circles among the free nations and democracies. (...) The first circle for us is naturally the British Commonwealth and Empire, with all that comprises. Then there is also the English-speaking world in which we, Canada, and the other British Dominions play so important a part. And finally there is United Europe. These three majestic circles are co-existent and if they are linked together there is no force or combination which could overthrow them or ever challenge them. Now if you think of the three inter-linked circles you will see that we are the only country which has a great part in every one of them. We stand, in fact, at the very point of junction, and here in this Island at the centre of the seaways and perhaps of the airways also we have the opportunity of joining them all together" (Churchill, 1948).

Das Zitat aus Winston Churchill´s Rede vor 2.500 Delegierten der Konservativen Partei im Oktober 1948 gibt exakt das außenpolitische Leitbild Großbritanniens wieder, wie es noch lange Zeit nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs von der Mehrheit der britischen Bevölkerung und der politischen, wirtschaftlichen und sozialen Elite geteilt wurde. Man sah sich in der Position eines Siegers und als eine Großmacht, die verpflichtet ist, weltweite Verantwortung zu übernehmen. Es war das Selbstverständnis eines Großbritanniens, dass noch davon überzeugt war, über die Macht und Größe eines viktorianischen Empires zu verfügen. Das ist auch der Grund, weshalb die britischen Regierungen lange Zeit eine sehr globale Aussenpolitik verfolgt haben, selbst

wenn es lediglich um die Bewahrung von nationalen Interessen ging (George, 1994, S. 12). Gerade in den ersten Jahren nach dem Zweitem Weltkrieg wurde gerne übersehen, dass es sich hierbei mehr um eine „illusion of grandeur" (George, 1994, S. 14) handelte, als um realistische Tatsachen. Genauso wurde nicht erkannt, dass es sich bei den „Drei Kreisen" um eine sehr kurzfristige und statische Einstellung handelte, die nicht unbedingt aktuellen oder auch zukünftigen Interessenlagen entsprechen müsste.

In seiner Rede verdeutlichte Churchill die Rangfolge der einzelnen Sphären in der britischen Weltpolitik. An erster Stelle stand das Commonwealth, dessen historisch gewachsenen Beziehungen zu Großbritannien so eng waren, dass es in der britischen Außenpolitik immer an erster Stelle genannt wurde. Danach folgen, von Churchill nicht explizit genannt, die USA. Man sah sich in der Rolle eines Juniorpartners der USA und war gleichzeitig davon überzeugt, dass es die britische Pflicht sei, den USA auf dessen Weg zu einer Großmacht beratend zur Seite zustehen. Schließlich, an letzter Stelle, wurde Europa genannt. Diese Region war nach dem Zweiten Weltkrieg wirtschaftlich völlig zusammengebrochen, und nicht nur die Briten waren davon überzeugt, dass die verwüsteten Staaten Kontinentaleuropas längere Zeit brauchen würden, um sich von den Kriegsschäden vollständig zu erholen. Andererseits war man sich aber auch bewußt, dass in Hinblick auf den sich langsam entwickelnden Ost-West-Konflikt ein wirtschaftlich und politisch stabiles Europa immer wichtiger wurde. Die primären europapolitische Ziele Großbritanniens in der direkten Nachkriegszeit waren daher, die politische Stabilität verbunden mit wirtschaftlicher Rekonstruktion und militärischer Sicherheit in Europa herzustellen. Es handelte sich hierbei um Ziele, die auch ohne supranationale Integration zu erreichen waren und das britische Leitbild einer lockeren, pluralistisch ausgerichteten und auf Kooperation und Konsultationen basierenden Staatengemeinschaft nicht angriffen (Wurm, 1992, S. 5 ff.); einer Staatengemeinschaft also, die ohne Souveränitätsabtretungen und eine verfassungsmäßige Einbindung auskommen würde und damit die beiden empfindlichsten Punkte britischer Politik unberührte ließen.

Die „Theorie der Drei Kreise" beherrschte das Denken der britischen Politiker bis Anfang der 70er Jahre. Es war ein langsamer und zum Teil auch sehr schmerzhafter Prozess für das Vereinigte Königreich, bis es die tatsächlichen weltpolitischen Mächteverhältnisse realisierte und Großbritannien bereit war, seine neue außenpolitische Rolle zu akzeptieren (Reynolds, 1991, S. 208). Nachfolgend wird kurz auf die einzelnen Kreise und ihre ab- bzw. zunehmende Bedeutung eingegangen. Anschließend erfolgt die Spezialisierung auf den „europäischen Kreis" mit der Analyse der britischen Beziehungen zur beginnenden europäischen Integration.

1.1. Der erste Kreis: Das Commonwealth

Die engen britischen Verbindungen zum Commonwealth waren nicht nur rein historisch bedingt, vielmehr lagen auch konkrete wirtschaftliche und politische Gründe vor, die nach dem Krieg die Aufrechterhaltung dieser Beziehungen aus britischer Sicht ratsam erscheinen ließen. Insbesondere das Board of Trade (BOT) und das Schatzamt favorisierten die Commonwealth Verbindung vor dem Ausbau engerer Beziehungen zu Europa. In einer vom britischen Außenminister Ernest Bevin im Herbst 1946 angeforderten Studie über die Auswirkungen einer britisch-westeuropäischen Zollunion wurden die wirtschaftlichen Gründe, die nach Auffassung des BOT und des Treasury für eine längerfristige Aufrechterhaltung der Commonwealth Beziehungen sprachen, besonders herausgehoben (Bullock, 1985, S. 318).

Als erster Grund wurden die, während des Zweiten Weltkrieges sehr eng gewordenen Handelsbeziehungen mit den Commonwealth-Staaten genannt. Die Briten hofften, diese Beziehungen auch zukünftig noch weiter ausbauen zu können. Würde es

dagegen zu einer europäischen Zollunion mit aktiver Teilnahme des Vereinigten Königreiches kommen, wäre ein Rückgang des britischen Handelsaustausches mit dem Commonwealth vorprogrammiert, ohne dass es zu kompensatorischen Gewinnen im Zuge des intereuropäischen Handels kommen würde. Wie Tabelle II.1 verdeutlicht, umfasste der britische Handelsaustausch mit den OEEC-Ländern in den ersten Nachkriegsjahren weniger als die Hälftedes Austausches mit den Ländern des Commonwealth-Präferenzsystems. Dieser Rückgang war um so schwerwiegender zu bewerten, wenn man die britischen Vorstellungen von der zukünftigen Entwicklung des Welthandels berücksichtigt: „British leaders had assumed a scenario similiar to the post-1918 era – a brief-post war restocking boom, then weak industrial growth or even recession. They anticipated a worldwide shortage of raw materials and believed that Britain´s dominance of key commodities would ensure prosperity. Hence the intensive programme to develop colonial ressources“ (Reynolds, 1991, S. 208).

Das es sich hierbei um einer der schwerwiegendsten Fehleinschätzungen in der britischen Geschichte handelte, war zu dem damaligen Zeitpunkt nicht absehbar. Erst im Verlauf der 50er Jahre und speziell nach dem Korea-Krieg, als die Preise für Rohstoffe im Gegensatz zu den Preisen für Industriegüter immer weiter fielen, wurde die britische Fehlkalkulation deutlich. Ende der 40er Jahre wurde das Commonwealth jedoch als einer der Schlüsselfaktoren für eine neue Weltordnung betrachtet, zumal die damalige Labour-Regierung auf einen großen, aufnahmefähigen Exportmarkt angewiesen war. Denn nur mit Hilfe massiver Exporte wäre es den Briten möglich gewesen, sowohl die aussenpolitischen Probleme wie beispielsweise das große Zahlungsbilanzdefizit zu lösen als auch die ehrgeizigen binnenwirtschaftlichen Ziele wie den Ausbau des Wohlfahrtsstaates zu realisieren (Wurm, 1990, S. 135).

Tabelle II.1: Britisches Handelsvolumen (Im- und Exporte) mit dem Commonwealth und den OEEC-Ländern, 1948 – 1953 in Mio. £

Jahr	Insgesamt	Commonwealth	OEEC-Länder
1948	3,716	1670	727
1949	4,126	1,925	869
1950	4,868	2,151	1,136
1951	6,614	2,891	1,522
1952	6,207	2,873	1,413
1953	6,031	2,899	1,397

Quelle: HMSO (1957), S. 4f., eigene Zusammenstellung.

Das führt zum zweiten Grund, der vom BOT und vom Treasury gegen eine westeuropäische Zollunion und für einen weiteren Ausbau der Commonwealth Beziehungen vorgebracht wurde. Ein intaktes Commonwealth Präferenzsystem und eine gut funktionierende Sterling Zone, die nach dem Zweiten Weltkrieg immer noch das größte Währungs- und Wirtschaftssystem der Welt war, waren wichtige Voraussetzungen für den Wiederaufbau der britischen Binnenwirtschaft nach dem Zweiten Weltkrieg und für die Aufrechterhaltung der britischen Unabhängigkeit gegenüber den USA[64]. Innerhalb der Sterlingzone, dem mit Ausnahme von Kanada und Neufundland alle Commonwealth-Länder angehörten, war das britische Pfund die offizielle Transaktionswährung. Das bedeutete für Großbritannien mit seinem ständigen Gold- und Devisenmangel, dass es bei Importen aus dem Commonwealth seine geringen Devisenreserven nicht anzutasten brauchte. Es war Großbritannien mithin möglich, sich bis zu einem bestimmten Maße von der amerikanischen Dollardominanz zu lösen. Dadurch wäre es dem Vereinigten Königreich möglich, den deflatorischen Gefahren auszuwei-

[64] Vgl. T 265/2/4, 31.07.1944. Hierzu auch Lehmkuhl (1992, S. 98 f.).

chen die in Europa aufgrund der Dollarknappheit drohten. Bei einem Anschluß Großbritanniens an eine westeuropäische Zollunion wäre der Sterlingblock in seiner ursprünglichen Form nicht weiter aufrecht zu erhalten. Großbritannien wäre gezwungen, dem Dollarblock beizutreten, was eine weitere Verschlechterung der britischen Zahlungsbilanz bedeutet hätte mit entsprechenden negativen Rückwirkungen auf die gesamte britische Binnenwirtschaft.

Neben diesen rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten gab es auch machtpolitische Gründe, die für die Dominanz des Commonwealth innerhalb der britischen Außenpolitik verantwortlich waren. Das Commonwealth war die britische „Eintrittskarte" in den Club der Großmächte, da es die traditionelle Führungsrolle Großbritanniens bestätigte. Daran wurde auch in den nachfolgenden Jahren trotz der zunehmenden Erosion des Empire[65] und des immer lockereren Bandes zwischen den einzelnen Commonwealth-Ländern festgehalten. Während und auch direkt nach dem Krieg war man in Großbritannien von der weltpolitischen Bedeutung des Commonwealth überzeugt. Das erklärt auch, weshalb das Vereinigten Königreich an einem starken und gefestigten Commonwealth besonders interessiert war: Nur so konnte Großbritannien von den beiden anderen Global Playern, den USA und der USSR, ernst genommen werden[66].

Die britische Idee, das Commonwealth zu einem strategischen Block innerhalb der neuen Weltordnung zu machen, wurde jedoch von vielen Commonwealth-Ländern, insbesondere von Kanada, nicht unterstützt. Diese Länder bevorzugten, um ihre gerade gewonne vollständige Souveränität nicht wieder zu verlieren, einen lockeren, auf Kooperation und freiwilliger Koordination aufbauenden Bund. Großbritannien unterlag in dieser Kontroverse und das „New Commonwealth" wurde zu einem System funktionaler Koordination (Lehmkuhl, 1992, S. 103 ff.). Aber selbst aus diesem lockeren Verbund erwuchsen in Hinblick auf die europäische Integration neue Schwierigkeiten, da die vollständige Souveränität eines Landes notwendige Vorausetzung ist, um Mitglied im Commonwealth zu sein. „Die britische Mitgliedschaft im Commonwealth schloss infolgedessen den Beitritt zu einer europäischen Föderation mit supranationalen Befugnissen aus" (Lehmkuhl, 1992, S. 107 f.).

Ein letzter, trotzdem äußerst wichtiger Grund für die vorrangige Behandlung des Commonwealth ist weniger in offiziellen Studien zu finden, da es sich um einen psychologisch/mentalen Faktor handelt. Der britische Delegierte L.S. Amery brachte diese gefühlsmäßige Komponente, die von der gesamten britischen Bevölkerung getragen wurde, in seiner Rede auf dem 2. Paneuropa-Kongress vom Mai 1930 deutlich zum Ausdruck. Auch wenn sich seine Aussage auf den Briand-Plan[67] einer europäischen Förderation bezog, ist sie genauso gut fast zwei Jahrzehnte später auf die ersten europäischen Integrationsbestrebungen nach den Zweiten Weltkrieg anzuwenden: „Wir könnten nie unseren Patriotismus für das in alle Weltteile reichende Empire aufgeben, nicht einmal einer Idee wie der paneuropäischen zuliebe; wir könnten auch keine politische und wirtschaftliche Entfremdung zwischen uns und den Dominions riskieren, welches die unvermeidbare Folge unserer Einbeziehung in ein europäisches System

[65] Zwischen 1948 und 1960 gewannen nur drei britische Kolonien ihre Unabhängigkeit (Sudan 1956, Goldküste und Malaysia 1957). Trotzdem hatte der Prozess der Abkoppelung vom ehemaligen Mutterland bereits begonnen, er erreichte schließlich zwischen 1960 und 1964 seinen Höhepunkt mit der Unabhängigkeit von 17 ehemaligen britischen Kolonien.

[66] In einer Rede vor dem britischen Kabinett erklärte Clement Attlee im Juni 1943: „If we are to carry our full weight in the post-war world with the United States and the USSR it can only be as a united British Commonwealth" (PREM 4,30/3, W.P. (43), 15.06.1943).

[67] Die Bezeichnung Briand-Plan bezieht sich auf den Plan des damaligen französischen Ministerpräsidenten und Außenminister Aristide Briand, einen europäischen Zusammenschluss auf Basis einer Förderation zu schaffen. Der Plan scheiterte an den Bedenken des Vereinigten Königreiches, der einsetzenden Weltwirtschaftskrise, sowie des Todes von Gustav Stresemann, dem deutschen Mitstreiter des Plans und der Machtübernahme durch Adolf Hitler (Sieger, 1961, S. VIII – XI).

wäre. Wir können nicht gleichzeitig Paneuropa und Panbritannien angehören, und kein Engländer und keine britische Partei würde bei einer Wahl zwischen diesen Möglichkeiten auch nur einen Augenblick zögern (zit.n. Sieger, 1961, S. XI).

Das Vereinigte Königreich konnte also auf eine ganze Anzahl von Gründen verweisen, die es dazu veranlasste, den Beziehungen zum Commonwealth nach dem Zweiten Weltkrieg die oberste Priorität einzuräumen. Es handelte sich also nicht um die viel zitierte verpasste Gelegenheit, wenn sich Großbritannien von Beginn des europäischen Integrationsprozesses an nicht dazu entschloss, die Bindung zu Europa zu suchen. Die Commonwealth-Beziehungen entsprachen viel eher dem britischen Leitbild einer intergouvernementalen Kooperation, wie sie auch innenpolitisch mit Erfolg durchgeführt wurde. Dabei konnte auf die Abtretung von Souveränitätsrechten verzichtet werden und trotzdem wirtschaftliche und machtpolitische Vorteile für das Land erzielt werden. Mit der Entwicklung des New Commonwealth war Großbritannien schließlich aber dennoch dazu gezwungen, eine neue weltpolitische Rolle zu finden. Denn selbst Großbritannien konnte nicht über längere Zeit die Augen davor verschließen, dass ein Commonwealth als dritter strategischer Block nur in ihrer Phantasie existierte. Parallel zur abnehmenden wirtschaftlichen Stellung des Systems wandelte sich die Bedeutung des Ersten Kreises daher zunehmend in Richtung eines internationalen Statussymbols für Großbritannien (Kaiser, 1996, S. 23).

1.2. Der zweite Kreis: Die Vereinigten Staaten von Amerika

Bereits während des Zweiten Weltkrieges hatten sich die Beziehungen zu den USA gefestigt und parallel mit der abnehmenden Attraktivität der Commonwealth-Beziehungen für Großbritannien gewann diese „special relationship" zunehmend an Bedeutung (T 236/4, 22.11.1944)[68]. Ähnlich wie bei den Beziehungen zum Commonwealth beruhten die „special relationship" stärker auf politischen als auf wirtschaftlichen Überlegungen. Allerdings gab es einen entscheidenden Unterschied: Gegenüber dem Commonwealth hatte sich die britische Bevölkerung stets wirtschaftlich und machtpolitisch überlegen gefühlt, diese Haltung konnte bei den Beziehungen zu den USA nicht eingenommen werden. Den Briten war durchaus bewusst, dass sie seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges keine Supermacht mehr wie die USA oder die UDSSR darstellten. Allerdings war es bis ca. 1949 die allgemeine britische Überzeugung, dass Großbritanniens Zurückfallen auf der weltpolitischen Bühne nur von vorübergehender Natur sein würde (Adamthwaite, 1986, S. 26). Um den Status einer Weltmacht zurück zu erlangen, wäre daher die Unterstützung durch die USA und der Dominions notwendig, wobei den USA aufgrund ihrer zunehmenden wirtschaftlichen und politischen Stärke eine besondere Rolle zugemessen wurde.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass den Briten die Abhängigkeit zwischen einer effektive Außenpolitik mit einer entsprechenden Anerkennung durch andere Staaten und der Wirtschaftskraft eines jeden Landes völlig bewußt war. Der Wiederherstellung der wirtschaftlichen Macht wurde vor diesem Hintergrund eine entscheidende Bedeutung zugemessen. Würde Großbritannien seine Wirtschaftskraft wieder gewinnen, davon war man überzeugt, wäre es auch möglich, dem Land seinen alten Status als Weltmacht zurückzugeben[69]. In Großbritannien erhoffte man sich hier-

---

[68] Überlegungen nach dem Zweiten Weltkrieg einen „post-war market on a transatlantic scale" durchzuführen und „the coordination of US, United Kingdom and Canadian production resources" zu veranlassen (T 236/4; 22.11.1944).

[69] Vgl. hierzu einen Bericht des Außenministeriums, der davon ausgeht, dass Großbritannien den Status einer dominierenden Macht nach den Krieg zurück erlangen wird: „It must however, be stressed that, given skill and good fortune, our financial difficulties will be acute only during the immediate post-war years. There are sound reasons for hoping that they will be a temporary phenomenon, for this

für speziell eine finanzielle Unterstützung aus den USA, da die britische Wirtschaftsschwäche, zumindest auf den ersten Blick, ein rein finanzielles Problem zu sein schien. Die permanente Schwäche des Pfund Sterling führte sogar zu der britischen Idee „of a closer financial union between the United Kingdom and the United States" (FO 371/76385, 24.08.1949). Wie es die zahlreichen politischen, insbesondere wirtschaftspolitischen Auseinandersetzungen in dieser Zeit beweisen, wurde von den Amerikanern diese Ansicht allerdings nicht geteilt. Die amerikanische Position ist u.a. abzulesen an

- der Aufkündigung des Land-Lease Abkommens direkt nach der Beendigung des Krieges, Großbritannien geriet daraufhin in eine schwere Finanzkrise;
- der Ausgestaltung der Weltwährungsordnung mit dem Abkommen von Bretton Woods. Die Weltwährungsordnung wurde stärker auf der Grundlage der amerikanischen Vorstellungen (White-Plan) und in geringerem Maße nach den britischen Vorstellungen (Keynes-Plan) realisiert. Es wurde keine besondere Rücksicht auf das Sterlinggebiet genommen, die damit einhergehende Forderung nach der schnellstmöglichen Konvertibilität des Pfund Sterling führte zur Sterlingkrise 1947;
- dem ständigen Konfliktpotential das sich aufgrund des noch gültigen Systems der Ottawa-Präferenzenergab. Die Amerikaner werteten dieses System als eine unzeitgemäße, im Widerspruch mit der US-amerikanischen Handelspolitik stehende Kolonialpolitik. Erschwerend kam hinzu, dass die amerikanische Handelspolitik zum damaligen Zeitpunkt offiziell um die weltweite Handelsliberalisierung bemüht war (Kaiser, 1996, S. 191).

Trotz dieser Meinungsverschiedenheiten waren auch die USA um eine enge Partnerschaft mit dem Vereinigten Königreich bemüht. Denn Großbritannien betrieb als einziges europäisches Land noch eine Außenpolitik im klassischen Sinne mit einer globalen Orientierung. Als ehemalige Weltmacht verfügte Großbritannien ferner noch über erhebliche Ressourcen, insbesondere auf dem Gebiet der Verteidigung. Schließlich gedachten die USA auch, Großbritannien in ihr Europakonzept mit einbeziehen zu können und dem Land die Funktion eines Scharniers zwischen den USA und Westeuropa zu geben. Die special relationship bildeten so trotz aller Schwierigkeiten und Differenzen von 1945 – 1950 eine stabile Partnerschaft. Belege für diese enge Gemeinschaft waren die anglo-amerikanische Berlin Luftbrücke und der Zusammenschluss der amerikanischen-britischen Besatzungszone zur sogenannten Bizone 1947.

Anfang der 50er Jahre bekam die Partnerschaft erste Risse. Für die USA wurde der wirtschaftlich immer schwächer werdende Partner zunehmend uninteressant, andere europäische Länder, hier insbesondere die sechs EGKS-Staaten gewannen mit zunehmender wirtschaftlicher Stärke auch an diplomatischer Bedeutung. In Großbritannien hatte vor allemdie Labour-Regierung immer größere Schwierigkeiten, ihre enge Zusammenarbeit mit dem „kapitalistischen" USA gegenüber der britischen Bevölkerung zu rechtfertigen (Barker, 1971, S. 91 f.).

Mit der Suez-Krise von 1956 wurde schließlich nicht nur die gesamte wirtschaftliche und politische Schwäche Großbritanniens offenbar, sondern auch gleichzeitig ihre Abhängigkeit, nicht Partnerschaft, von der alleinigen westliche Supermacht USA bloßgelegt. Damit markierte die Suez-Krise gleichzeitig den Anfang vom Ende der britischen Weltmachtstellung. Die Briten hatten im Anschluss an die Verstaatlichung der Suezkanalgesellschaft im Juli 1956 durch den ägyptischen Präsidenten Nasser, auf Anordnung des amtierenden Ministerpräsidenten Anthony Eden, Truppen nach Ägypten geschickt. Am 31. Oktober 1956 starteten britisch-französische Luftkommandos

---

country possesses all the skill and resources required to recover a dominating place in the economic world" (FO 371/45694, 30.3.1945).

ihre Angriffe gegen militärische Ziele in Ägypten, ohne Zustimmung der USA, die für eine diplomatische Lösung des Konfliktes waren. Aufgrund der militärischen Offensive geriet das Pfund Sterling unter erheblichen Abwertungsdruck. Die USA, dem es als einziger Staat möglich war, das Pfund Sterling zu stützen, stellten hierfür die Bedingung des Waffenstillstandes und des britischen Truppenabzuges. Am 6. November 1956 akzeptierte Großbritannien einen Waffenstillstand, am 29. November 1956 zog Großbritannien seine Truppen ab. Das Suez-Abenteuer, von britischer Seite begonnen, um die Unabhängigkeit und Stärke des Vereinigten Königreiches zu verdeutlichen, endete mit dem genauen Gegenteil (Barker, 1971, S. 130 f.). Es wurde den Briten nun mit Macht verdeutlicht, dass es für ihr Land an der Zeit sei, die britische Rolle in der Welt neu zu definieren, ohne sich weiterhin als eine Supermacht zu fühlen. Eine sich anbietende Annäherung an Europa wurde zu diesem Zeitpunkt jedoch durch die Abkühlung der britisch-französischen Beziehungen erschwert. Der plötzliche britische Truppenabzug hatte die Franzosen verärgert, da sie dadurch nicht mehr in der Position waren, den ägyptischen Präsidenten Nasser zu stürzen, den sie als den Verursacher ihres Problems mit Algerien sahen (Barker, 1971, S. 134 f.). Die plötzliche britische Kapitulation hatte den Franzosen auch gleichzeitig verdeutlicht, dass die britische Loyalität nicht Frankreich und Europa, sondern den Amerikanern galt. Diese französische Erkenntnis hatte Auswirkungen auf den gesamten Prozess der Europäische Integration. Frankreich war von nun an bemüht, Großbritannien auf diplomatischer und wirtschaftlicher Ebene von den engeren Kreis der Sechs auszugrenzen (George, 1991, S. 44).

Die Beziehungen zwischen Großbritannien und dem Vereinigten Staaten besserten sich jedoch schnell. Auch der Nachfolger von Anthony Eden, Harold Macmillan versuchte weiterhin mit amerikanischer Hilfe, die Position Großbritanniens in der Welt aufrechtzuerhalten. Für Macmillan wurde es innenpolitisch zu einer der Hauptaufgaben, die Würde Großbritanniens nach dieser katastrophalen Niederlage zu retten[70].

Für die Amerikaner war die Wahl des als proeuropäisch eingestuften Macmillan´s zum britischen Premierminister ein Glücksfall. Die USA befürworteten die Idee einer engeren europäischen Kooperation, insbesondere vor dem politischen Hintergrund des sich immer schneller zuspitzenden Ost-West-Konfliktes. Die Amerikaner waren in Anlehnung an ihre bundesstaatliche Organisation auch von dem Modell eines „US of Europe" angetan. Sie waren der Überzeugung, dass eine Föderation nach US-amerikanischen Vorbild, trotz unterschiedlicher historischer und politischer Gegebenheiten auch in Europa funktionieren könnte. Die amerikanische Idee, den Briten eine Schlüsselrolle bei der europäische Integration zuzubilligen, scheiterte jedoch schnell an den sehr unterschiedlichen europapolitischen Konzepten der beiden Länder (Barker, 1971, S. 92; Kaiser, 1996, S. 190):

- Großbritannien verlangte zu jedem Zeitpunkt innerhalb der europäischen Staaten eine besondere Stellung einzunehmen und forderte daher individuelle Behandlung seitens der USA[71]. Die USA waren dazu mit abnehmender politischer und wirtschaftlicher Stärke Großbritanniens immer weniger bereit.
- Die Briten wollten ihre bilateral geprägten Beziehungen zu den USA auch bei einer engeren Zusammenarbeit mit den europäischen Staaten aufrecht erhalten. Den

[70] In seinem ersten öffentlichen Auftritt nach seiner Wahl zum Premierminister erklärt Macmillan: „Every now and again since the war I have heard people say: „Isn´t Britain only a second – or a third-class power now? Isn´t she on the way out?" What nonsense. This is a great country, and do not let us be ashamed to say so ... Twice in our life-time I have heard the same old tale about our being a second-rate power, and I have lived to see the answer" (zit.n. o.V., 1957).

[71] Als Beispiel kann das ERP (European Recovery Programme) angesehen werden. Bei der Verteilung der amerikanischen Gelder beharrte Großbritannien darauf, dass es nicht „´lumped in` with the other European Countries" (Greenwood, 1992, S. 20).

USA schwebte dagegen ein multilateral geprägtes, europäisch-amerikanisches Konzept vor, in dem kein Platz für Großbritannien als europäische Führungsmacht war.

- Die Frage der europäischen Struktur, d.h. ob eine europäische Gemeinschaft supranational oder föderal aufgebaut werden sollte, wurde von beiden Ländern unterschiedlich beantwortet. Die USA strebten, wie bereits angedeutet, eine föderale Struktur an, da ein geeintes Europa so am besten erreicht werden könnte. Großbritannien beharrte dagegen zur Wahrung seiner Souveränität auf eine lockere, intergouvernementale Zusammenarbeit.

Letztendlich haben damit auch die sehr starken Unterschiede in den Vorstellungen von Europa zu einer weiteren Spaltung in den anglo-amerikanischen Beziehungen geführt. Im Laufe der 50/60er Jahre musste Großbritannien daher immer mehr akzeptieren, dass sich die Rangfolge der Drei Kreise innerhalb ihres Weltbildes verändert hatte. Trotz massiver britischer Widerstände nahm die Bedeutung des Commonwealth und der USA immer weiter ab, während der dritte Kreis zunehmend wichtiger wurde.

1.3. Der dritte Kreis: Europa

Innerhalb des Konzeptes der Drei Kreise war Europa zunächst von untergeordneter Bedeutung. Für Großbritannien stellte das nach dem Krieg völlig verwüstete Kontinentaleuropa eher nur eine Belastung dar: Sowohl in wirtschaftlicher als auch in politischer Hinsicht war nicht abzusehen, wann diese Länder wieder „auf eigenen Füßen" stehen würden (Kaiser, 1996, S. 24; Young, 1993, S. 6 f.; Wurm, 1990, S. 129 ff.). Während der Kontinent in der unmittelbaren Nachkriegszeit zunächst verzweifelt versuchte, dass bloße wirtschaftliche Überleben zu sichern, hatte Großbritannien bereits andere Probleme: Für das Vereinigte Königreich war es das favorisierte Ziel, seine einstige Weltmachtrolle und seine wirtschaftliche Stärke zurückzugewinnen. Neben diesen unterschiedlichen wirtschaftlichen Bedingungen direkt nach dem Krieg, wurde eine Annäherung auch durch die unterschiedlichen politischen Ausgangssituationen erschwert: Während es auf dem Kontinent bereits während des Krieges zu ersten Integrationsinitiativen gekommen war, beispielsweise in der französischen Résistance, gab es in Großbritannien nur wenige solcher Bewegungen (Pegg, 1952, S. 5197 f.; George, 1991, S. 1 f.). Für die Kämpfer in der Résistance, unabhängig davon, welcher politischer Gesinnung sie sonst angehörten, war während des Krieges deutlich geworden, dass der traditionelle Nationalstaat nicht mehr existenzfähig ist und der Aufbau einer föderalen Struktur für ganz Europa das notwendige Ziel darstellt. Nur so, davon waren sie überzeugt, würde ein dauerhafter Frieden und damit einhergehende wirtschaftliche Prosperität in Europa langfristig möglich werden. Der politische und wirtschaftliche Zusammenschluss schien lebensnotwendig zu sein. In Großbritannien waren solche politische Gedanken dagegen die Ausnahme. In einem Land, dass zu den Siegermächten gehörte und zu jedem Zeitpunkt, sowohl während als auch nach dem Krieg innenpolitisch stabil war, schienen solche Gedanken auch nicht notwendig zu sein[72]. Im Gegenteil, die Briten fühlten sich in einer Position, in der sie mit Stolz auf ihr Regierungssystem verwiesen.

[72] Jean Monnet stellt in seinen Memorien dazu treffend fest: „Von außen gefielen sie (d.h. die Briten, Anm. der Autorin) sich in der Illusion der Größe – sie hatten nicht das Trauma der Besetzung kennen gelernt, sie waren nicht besiegt worden, ihr Apparat schien intakt: In Wirklichkeit fehlte ihnen paradoxerweise gerade, dass ihr Stolz gebrochen und ihre Fabriken zerstört worden wären, wie die der Kontinentaleuropäer, die alle einmal besiegt waren, die alle gezwungen waren, eine Bilanz ihrer moralischen und materiellen Verluste zu ziehen, dann aufs neue wieder anzufangen und sich eine neue Rolle zu suchen" (Monnet, 1988, S. 573).

Als andere europäische Nationen daher bereits dabei waren, ein vereintes Europa zu bauen, war Großbritannien noch damit beschäftigt, seine alte weltpolitische Stellung zurückzugewinnen bzw. sich in einer neuen „post-imperial role" (Bailey, 1983, S. 6) zurechtzufinden. Trotz dieser Umstände fällt der ersten Nachkriegsregierung eine entscheidende Schlüsselrolle bei der Ausgestaltung der britischen Europapolitik bis in die 70er Jahre zu. In der Nachkriegsära werden vier europapolitische Phasen unterschieden, die von erheblicher Bedeutung sind, wenn man alle Motive und Umstände der britischen Europapolitik erschließen möchte:

1. Großbritanniens Bemühungen, als wohlwollender Förderer der europäischen Einigungsbewegung aufzutreten. Die Phase dauerte von 1945 bis 1948, endete also zu einem Zeitpunkt, als auch nach außen hin deutlich erkennbar wurde, dass sich die europapolitischen Wege des Vereinigten Königreiches und Kontinentaleuropas voneinander trennen würden.
2. Die anschließende Trennungsphase, als Großbritannien noch der Überzeugung war, mit einer lockeren Kooperation die Verbindung zum Kontinent soweit aufrecht erhalten zu können, um seine eigenen Interessen gewahrt zu sehen.
3. Die Zeitspanne, in der Großbritannien erkennen mußte, dass die kontinentaleuropäischen Länder einen eigenen Weg beschreiten würden, ohne Rücksicht auf Großbritanniens Bereitschaft zur Teilnahme zu nehmen. In diese Zeit fallen Großbritanniens Bemühungen, mit Hilfe einer großen Freihandelszone die europäische Integration aufzuweichen, um so die Etablierung einer europäischen supranationalen Organisation zu verhindern.
4. Schließlich die Phase, in der Großbritannien wahrnehmen musste, dass es ohne Europa sowohl in wirtschaftlicher, als auch in politischer Hinsicht in der Zukunft nicht überlebensfähig sein wird. In diese Periode fällt das erste Beitrittsgesuch von Großbritannien.

2. Großbritannien und die EWG in der Nachkriegsära

Die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg bis zum ersten Beitrittsgesuch von Großbritannien 1961 kann als eine der wichtigsten Phasen in der Geschichte der britischen Europapolitik bezeichnet werden. Innerhalb dieses Zeitraums nahm zum einen die Idee der Europäischen Integration konkrete Formen an, gleichzeitig vollzog sich ein, auf den ersten Blick dramatischer Wandel in den Beziehungen zwischen den Ländern Kontinentaleuropas und Großbritanniens: Bis kurz nach dem Zweiten Weltkrieg war Großbritanniens Einstellung gegenüber den anderen europäischen Ländern durch eine distanzierte, der Idee einer „Europäischen Einigung" aber gönnerhaft bis wohlwollenden Haltung geprägt. Mit zunehmender Konkretisierung der Idee eines vereinigten Europas und mit der Umsetzung in eine Europäische Wirtschaftsgemeinschaft wandelte sich die britische Haltung. Großbritannien bezog eine indifferente, teilweise sogar feindliche Position, die einige Jahre später wiederum gegen eine Politik der offensichtlichen Annäherung an die Europäische Gemeinschaft der Sechs ausgewechselt wurde.

Die Analyse der britischen Europapolitik in der Nachkriegszeit beginnt mit einer Darstellung der binnenwirtschaftlichen Entwicklungen in Großbritannien nach dem Zweiten Weltkrieg. Nur so kann der gesamte Kontext der britischen Europapolitik verstanden werden, und es wird möglich sein, die für den weiteren Verlauf der Arbeit entscheidende Frage zu beantworten, ob bei den integrationspolitischen Entscheidungen in Großbritannien ein Primat der Wirtschaft oder der Politik vorgeherrscht hat.

2.1. Die Binnenwirtschaft

Die Untersuchung der britischen Binnenwirtschaft von 1945 – 1963 konzentriert sich auf die wichtigsten Grundzüge der Wirtschaftspolitik und den hieraus resultierenden wirtschaftlichen Entwicklungen. Als wichtige Grundzüge gelten alle wirtschaftspolitische Maßnahmen, die von längerfristiger Gültigkeit, d.h. über ein Jahrzehnt von Bedeutung gewesen sind. Zusätzlich handelt es sich sowohl um Maßnahmen, die von den Politikern bewusst praktiziert wurden, als auch um Prozesse, die von der gesamten Gesellschaft getragen wurden. Mit Hilfe dieser Konzentration auf das „Wesentliche" wird es möglich sein, die wirtschaftliche Ordnung und die Regeln, nach denen Großbritanniens Wirtschaft nach dem Krieg aufgebaut wurde, zu erkennen.

2.1.1. Die wirtschaftliche Ausgangssituation nach dem Zweiten Weltkrieg

Großbritannien war ganz im Gegensatz zu den kontinentaleuropäischen Ländern von großen materiellen Schäden durch den Zweiten Weltkrieg weitgehend verschont geblieben. Es waren andere Probleme, die dem Vereinigten Königreich direkt nach der Beendigung des Zweiten Weltkriegs Sorgen bereiteten.

Die größten Probleme machte der marode britische Haushalt und die hohe Staatsverschuldung. Der amerikanische Präsident Harry S. Truman hatte bereits zwei Tage nach der Kapitulation der Japaner das Lend-Lease-Abkommen aufgekündigt, wodurch von einem Tag auf den anderen und ohne weitere Verhandlungen die wichtigste Finanzierungsquelle der Briten während des Krieges versiegte[73]. Eine extreme Verschlechterung der finanziellen Situation in Großbritannien war die Folge. In seiner Rede am 24. August 1945 verdeutlichte der Premierminister Clement Attlee den dramatischen Zustand der britischen Volkswirtschaft vor dem britischen Unterhaus: "We can, of course, only demobilise and reconvert gradually, and the sudden cessation of a support on which our war organisation has so largely depended puts us in a very serious financial position .... Our overseas outgoings on the eve of the defeat of Japan were equivalent to expenditure at the rate of about £ 2000 million a year, including the essential food and other non-essential supplies which we have received hitherto under lend-lease but must now pay for. Towards this total in the present year, 1945, our exports are contributing £ 350 million and certain sources of income, mainly temporary, such as receipts from the United States forces in this country and reimbursements from the Dominions of war expenditure which we have incurred on their behalf, £ 450 million. Thus the initial deficit with which we start the task of re-establishing our economy and of contracting our overseas commitments is immense" (HC 413, col. 956, 24. August 1945). Insgesamt bezifferten sich sämtliche Dollar-- und Sterling- Schulden, die während des Krieges aufgelaufen waren, Ende 1945 auf £ 3.500 Mio. Damit endete der Krieg für Großbritannien mit dem größten externen Schuldenstand in der britischen Geschichte (Cairncross, 1985, S. 7).

Es war den Briten bewußt, dass sie auf fremde Hilfe angewiesen sein würden, um das Land trotz der finanziellen Belastung wiederaufzubauen. Die entscheidende Hilfe hierfür kam schließlich aus den USA. Im Dezember 1945 wurde eine Kreditvereinbarung über $ 3.750 Mio. abgeschlossen, die endgültig im Juli 1946 vom amerikanischen

[73] Im März 1941 war das sog. Land-Lease Abkommen durch den amerikanischen Senat verabschiedet worden. Es gewährte sowohl den Briten als auch den Russen freien Zutritt zu der boomenden Kriegswirtschaft in den USA, in dem es die Zahlungen für amerikanische Güterkäufe auf die Zeit nach den Krieg verschob. Der gesamte Nettowert der US-Lend-Lease Hilfe belief sich für alle Länder auf insgesamt $ 43,6 Mrd., wovon Großbritannien, das Empire ausgenommen, $ 27 Mrd .erhielt, d.h. 62 %. Vertragsgemäß endete das Abkommen eine Minute nach dem Tag des offiziellen Friedens (Howlett, 1994, S. 19 f.).

Kongress verabschiedet wurde. Großbritannien musste für den Kredit allerdings äußerst schlechte Bedingungen akzeptieren: Neben Zinszahlungen in Höhe von 2 % p.a. verpflichtete sich Großbritannien, das Pfund Sterling binnen eines Jahres, spätestens am 15. Juli 1947 konvertibel zu machen, um so den Verpflichtungen des Abkommens von Bretton Woods nachzukommen. Ursprünglich war davon ausgegangen worden, dass für die Konvertierbarkeit des Pfund Sterlings eine Übergangsphase von mindestens drei Jahren notwendig sei. Das diese Schätzungen berechtigt waren, zeigte die direkt im Anschluss an die Konvertibilität einsetzende Währungskrise im August 1947 (Cairncross, 1994, S. 39 f.). Die Krise wurde erst gestoppt, nachdem bereits $ 3.600 Mio. des von den USA und Kanada genehmigten $ 5.000 Mio. Kredites aufgrund zahlreicher Interventionsversuchen „wie Schnee weggeschmolzen" waren (Hackett/Hackett, 1967, S. 73 f.).

Die schlechte finanzielle Situation nach dem Krieg bedeutete für das Vereinigte Königreich aber vielmehr als ein bloßer Wohlstandsverlust. Dass Großbritannien, eine der Siegermächte des Zweiten Weltkriegs, in starker finanzieller Abhängigkeit von anderen Ländern stand, war ein Schock für die gesamte Nation. Die Tatsache, dass die Bedingungen, zu denen Geld geliehen werden konnte, ausschließlich von den Gläubigern diktiert wurden, war von der britischen Bevölkerung nur schwer zu akzeptieren und wurde weitgehend ignoriert. Darüber hinaus hatte die schlechte finanzielle Situation weitere Folgen:

- Die nachfolgenden Regierungen wurden aufgrund des finanziellen Engpasses in erheblichem Umfang in ihrem Handlungsspielraum eingegrenzt. Die finanzielle Situation nach dem Zweiten Weltkrieg ist eine der Ursachen für die Ende der 40er, Anfang der 50er Jahre einsetzende Stop-Go Politik, mit der versucht wurde, das ständige Zahlungsbilanzungleichgewicht mit den anderen volkswirtschaftlichen Zielgrößen in Einklang zu bringen. Großbritannien benötigte Jahrzehnte, um seine Zahlungsbilanzschwierigkeiten zu überwinden. Erst mit zunehmenden Gewinnen aus dem Nordseeöl konnte das Land in den 70er Jahren wieder zu einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz zurückfinden.
- Aufgrund des fehlenden Vertrauens in das Pfund Sterling verlor Großbritannien die führende Position als Finanzzentrum der Welt. Der US-Dollar, dem in immer stärkerem Ausmaß Vertrauen entgegengebracht wurde, übernahm zunehmend die Stellung des Pfund Sterling als internationale Anlage- und Reservewährung (Cairncross, 1985, S. 8; Tab. II.2).

Tabelle II.2: Offizielle Gold- und Devisenreserven weltweit [1] (US $ 1.000 Mio.)

	1950	%	1961	%
Gold	33.8	71	41.2	67
US Dollar	3.6	7	11.1	18
Pfund Sterling	9.8	21	7.8	13
Sonstige	0.5	1	1.3	2
Gesamt	47.7	100	61.2	100

[1] Osteuropäische Länder ausgenommen
Quelle: Hackett/Hackett (1967), S. 71.

Neben dieser zunehmenden wirtschaftlichen Schwäche mussten die Briten ferner den Verlust des Empire realisieren, eine Tatsache, die von den meisten Politikern so weit wie möglich ignoriert wurde. Die meisten Kolonien hatten sich bereits vor dem Krieg immer weiter vom „Mutterland" England entfernt und strebten die Unabhängigkeit an. Hart, aber dennoch zutreffend beschrieb Hendrik Willem van Loon bereits 1938 den neuen, wesentlich schwächeren Status Großbritanniens in der Welt, der nur

durch den Zweiten Weltkrieges eine Zeitlang verschleiert worden war: „Was noch bis vor wenigen Jahren das Herz eines gewaltigen Reiches bildete, verwandelte sich schnell in eine übervölkerte Insel, die irgendwo gegenüber der dänischen Küste liegt. Das klingt nicht sehr angenehm. Aber so geht es nun einmal auf unserer Erde zu“ (Loon, o.J., S. 203).

Insgesamt ist festzuhalten, dass Großbritannien durch den Zweiten Weltkriege seine Weltmachtstellung endgültig aufgeben musste. Wie der Historiker John Charmley konstatiert, habe der Sieg über Deutschland damit Großbritannien alles gekostet, woran Churchill geglaubt hatte (Charmley, 1997, S. 648).

2.1.2. Die wirtschaftspolitischen Programme

Trotz der finanziellen Schwierigkeiten war nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst die Angst vor Unterbeschäftigung das zentrale wirtschaftspolitische Thema. Das hatte mehrere Ursachen:

1. Großbritannien hatte unter jahrelangen Folgewirkungen der Weltwirtschaftskrise von 1929 speziell auf dem Arbeitsmarkt gelitten, ganz im Gegensatz beispielsweise zu Deutschland, wo Hitlers „Vollbeschäftigungspolitik" nach der Weltwirtschaftskrise für eine niedrige Arbeitslosenrate gesorgt hatte (Rudolph, 1978, S. 107 f.). Das Trauma der Arbeitslosigkeit wirkte in Großbritannien so auch noch weit in die Nachkriegszeit hinein.
2. Das Problem der Inflation stellte sich im Großbritannien der Zwischenkriegszeit dagegen kaum (Lloyds Bank, 1978, S. 5) weshalb sie für die wirtschaftspolitische Ausrichtung der Nachkriegszeit unwesentlich war. Zwar hatte es während des Kriegs eine steigende Inflationsrate gegeben, doch war dies auch bereits während des Ersten Weltkriegs der Fall gewesen und wurde daher als kriegsbedingt angesehen (Lloyds Bank, 1978, S. 5).
3. Die finanziellen Probleme wurden zwar wahrgenommen, in der Euphorie des Sieges in ihrer entscheidenden Konsequenz aber nicht realisiert. Es wurde davon ausgegangen, dass Großbritannien in relativ kurzer Zeit in der Lage sein würde, die Exporte soweit zu erhöhen, dass die ursprüngliche Struktur der britischen Zahlungsbilanz wieder hergestellt wäre. Diese Hoffnungen ergaben sich aus dem Wettbewerbsvorteil einer im Gegensatz zur kontinentaleuropäischen Industrie weitgehend intakten britischen Industrie. Nicht bedacht wurde aber, dass wegen des hohen Schuldenstandes ein wesentlich höheres Exportvolumen von ungefähr 50 – 75 % über dem Vorkriegsniveau erforderlich gewesen wäre, um das Ziel einer ausgeglichenen Zahlungsbilanz zu erreichen[74].

Das zentrale und entscheidende Ereignis für Großbritanniens ordnungspolitische Entscheidung nach dem Zweiten Weltkrieg war die Weltwirtschaftskrise. Es hatte sich bei den britischen Politikern, ähnlich wie in vielen anderen westeuropäischen Staaten, zweifellos starke Antipathien gegen eine Marktwirtschaft entwickelt, hervorgerufen durch die „offensichtliche“ Machtlosigkeit der freien Marktkräfte und der marktwirtschaftlichen Instrumente, eine Wirtschaftskrise zu überstehen bzw. sie entsprechend rasch zu beenden. Gerade in bezug auf das Vollbeschäftigungsziel erschien diese „ungeplante“ Wirtschaftsform machtlos (Sauer, 1983, S. 6), weshalb man sich stattdessen durch die direkte Einflussnahme staatlicher Stellen auf das Wirtschaftsgeschehen die Lösung der entscheidenden wirtschaftlichen Probleme erhoffte. John Maynard Keynes schien dafür die Theorie und das Instrumentarium zu bieten.

[74] Das Exportvolumen war 1945 auf ca. 30 % des Vorkriegsniveaus gesunken (Cairncross, 1985, S. 7, 9).

Von den Politikern und Wissenschaftlern wurde dabei übersehen, dass in dem Zeitraum zwischen den beiden Weltkriegen eine Marktwirtschaft im eigentlichen Sinne nicht existent war. In Großbritannien wurde damit der Fehler begangen, die völlig ungeordnete Wirtschaft der Zwischenkriegszeit, d.h. des Zeitraumes von 1918 – 1929 mit einer Marktwirtschaft gleichzusetzen. Es wurde verkannt, dass nicht der Wirtschaftsliberalismus der Grund für die Wirtschaftskrise von 1929 war, sondern das völlig Fehlen eines jeglichen Ordnungsrahmens, d.h. einer in sich konsistenten Wirtschaftsordnung (Sauer, 1983, S. 10). In Großbritannien, wie auch vielen anderen westeuropäischen Ländern wurden solche Überlegungen nur selten aufgegriffen. Wirtschaftsplanung und Lenkung erschienen als dass Zaubermittel zur Vermeidung ökonomischen Krisen.

Entscheidend für die Ausrichtung der Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit in Großbritannien waren die Arbeiten von John Maynard Keynes, die in einem unterschiedlichem Maße in den wesentlichen wirtschaftspolitischen Programmen eingearbeitet wurden. Hierbei handelte es sich um das im Mai 1944 durch den Minister für Wiederaufbau vorgestellte White Paper „Employment Policy" (HMSO, 1944) und das Beveridge Programm „Full Employment in a Free Sociey" (Beveridge, 1944), das speziell auf die wirtschaftspolitischen Vorstellungen der Labour-Partei Einfluss hatte. Beide Programme beschäftigen sich in erster Linie mit der Frage der Sicherung und Erhaltung der Vollbeschäftigung nach dem Krieg.[75]

2.1.2.1. Das Weißbuch „Employment Policy"

Das White Paper „Employment Policy" legt eindeutig fest, dass die Verpflichtung der Regierung nach dem Krieg darin bestehen muss, für ein hohes und gleichzeitig stabiles Beschäftigungsniveau zu sorgen. Die Bedingungen für eine hohe und gleichmäßige Beschäftigung machen deutlich, dass die keynesianische Theorie in die grundlegende wirtschaftspolitische Ausrichtung Großbritanniens bestimmen sollte (HMSO, 1944, S. 16 ff.). „Hier werden in geradezu klassischer Form wohl zum ersten Mal in einer Stellungnahme der Regierung die Nachfrageaggregate der keynesianischen Theorie als bestimmend für die Aufrechterhaltung der Vollbeschäftigung angeführt. Die relative Konstanz des Preis- und Lohnniveaus sowie eine ausreichende berufliche und regionale Mobilität der Arbeiter erscheinen als Nebenbedingung" (Wieczorek, 1980, S. 19).

Das zunehmende Vertrauen in den Staat ist auch daran zu erkennen, dass er in nahezu allen wirtschaftlichen Bereichen tätig werden soll: So wird beispielsweise bezüglich der regionalen Verteilung der Arbeitsplätze festgelegt, dass die Regierung durch Subventionen, direkte Interventionen und mit Hilfe der Beschäftigungspolitik in die Regionalförderung einzugreifen habe (HMSO, 1944, S. 10 ff.). Im Bereich der privaten Investitionen soll die Regierung die Unternehmen durch eine feinfühlige Geld- und Fiskalpolitik zu einer der Stabilitätspolitik angepassten Investitionstätigkeit anregen (HMSO, 1944, S. 20). Die private Konsumnachfrage die ebenfalls der keynesianischen Theorie folgend als relativ stabil angesehen wird, soll durch differenzierte Sozialabgaben und Besteuerung noch weiter stabilisiert werden (HMSO, 1944, S. 17). Hier übernimmt die öffentliche Nachfrage auch regulierende Aufgaben (HMSO, 1944, S. 22).

Es wurde durchaus erkannt, dass in den ersten Nachkriegsjahren nicht die Beschäftigung das entscheidende wirtschaftspolitische Problem darstellen würde, sondern der während der Kriegsjahre aufgestaute unbefriedigte Bedarf der zivilen Bevölkerung. Dieser würde aller Wahrscheinlichkeit nach das Angebot bei weitem übersteigen, da die Produktionsmöglichkeiten nur langsam und mit zeitlicher

[75] „The Government accepts as one of their primary aims and responsibilities the maintenance of a high and stable level of employment after the war" (HMSO, 1944, S. 3).

gen, da die Produktionsmöglichkeiten nur langsam und mit zeitlicher Verzögerung der Nachfrage angepasst werden könnte. Ein generelles Ansteigen des Preisniveaus, d.h. Inflation, wäre die Folge (HMSO, 1944, S. 17 f.). Ein weiteres Problem war die Verteilung der knappen Güter. Es wurde davon ausgegangen, dass die vorhandenen Güter nicht zu den Bevölkerungsgruppen gelangen würden, die sie am nötigsten hätten, sondern zu jenen, die den höchsten Preis zu zahlen bereit wären. Um diese beiden Problem zu beseitigen, wurde im Weißbuch vorgeschlagen, die Allokationswirkungen von Preisen und Zinsen so weit wie möglich mit Hilfe von Kontrollen auszuschalten (Sauer, 1983, S. 19).

Bereits hier wird eine wirtschaftspolitische Richtung vorgeschlagen, die symptomatisch für die nachfolgenden 30 Jahre werden sollte: Nicht die Erforschung und anschließende Beseitigung der Ursachen wirtschaftlicher Schwierigkeiten stand jahrzehntelang im Mittelpunkt der britischen Wirtschaftspolitik, sondern das kurieren an Symptomen. Das damit letztendlich niemanden geholfen werden konnte und die Probleme mit der Zeit nur größer wurden, mussten alle Beteiligten erst in einem schmerzhaften Lernprozess erkennen.

2.1.2.2. Der Beveridge-Report

Der Beveridge-Report „Full Employment in a Free Society" sollte inhaltlich, speziell bezüglich der staatlichen Wirtschaftsaktivitäten, über das White Paper Employment Policy hinaus gehen. Beveridge selber schreibt hierzu: „Die ökonomischen Grundlagen des White Paper sind besser als seine politischen. Die Regierung betrachtet im White Paper das Privateigentum an den Produktionsmitteln als grundsätzlich; mein Bericht betrachtet es als ein Mittel, das nach seinen Ergebnissen bewertet werden muss" (Beveridge, 1944, S. 273).

Auch Beveridges zentrales Anliegen ist die Vollbeschäftigung[76], in seinem Bericht entsteht zum Teil sogar der Eindruck, dass sämtliche wirtschaftlichen Aktivitäten in einem direkten Zusammenhang zu dem Vollbeschäftigungsziel stehen[77]. Ausgehend von der keynesianischen Analyse ist diese abhängig von

1. einer ausreichenden Gesamtnachfrage (Beveridge, 1944, S. 131 ff.);
2. einer nicht fehlgeleiten Nachfrage (Beveridge, 1944, S. 166) und
3. einer zweckgerichteten Mobilität der Arbeitskräfte (Beveridge, 1944, S. 170).

Die wichtigste Maßnahme zur Erreichung des Vollbeschäftigungsziels war es laut William Beveridge, dafür zu sorgen, dass zu jedem Zeitpunkt eine ausreichende Nachfragehöhe, insbesondere nach Industrieprodukten vorhanden ist (Beveridge, 1946, S. 12)[78]. Das Beveridge einer freien, ungelenkten Marktwirtschaft eher skeptisch gegenüberstand, wird an seiner Auffassung deutlich, nach der das Privateigentum an Produktionsmitteln dem Vollbeschäftigungsziel im Wege stehen könne, d.h. er besaß kein Vertrauen in die Selbstheilungskräfte des Marktes. Einzig dem Staat erkannte Beve-

[76] Unter Vollbeschäftigung versteht Beveridge dabei eine Arbeitslosenrate, die nicht höher als 3 % liegt. Eine Rate von 3 % ist seiner Meinung nach die unvermeidbare Folge von Saisonarbeit, Stellenwechsel und internationalen Handelsschwankungen (Beveridge, 1946, S. 15).

[77] Nach William Beveridge wurde auch die sog. Beveridge-Kurve benannt. Die Kurve stellt den Zusammenhang zwischen der Anzahl der arbeitslosen Erwerbspersonen und der Anzahl der offenen Stellen dar. Vgl. zur Beveridge-Kurve genauer: Henning, 1997.

[78] In diesem Zusammenhang steht auch Beveridge sehr negative Auffassung bezüglich des Sparens: „Saving in itself is merely negative, it means not spending. Saving may be desirable from the point of view of the individual who saves, in order to ensure him the means of spending and of independence later. Apart from this merit ... saving in itself has no social virtue" (Beveridge, 1944, S. 95).

ridge das nötige Wissen und Machtpotential zu, um die Wirtschaft in die „richtigen Bahnen" zu lenken und dort auch zu halten.[79]

Eine langfristige Planung war nach William Beveridge für das Ziel der Vollbeschäftigung ebenfalls notwendig: Die für Großbritannien am besten unter den Bedingungen des Wiederaufbaus geeignet erscheinende Vollbeschäftigungspolitik war eine „Ausgabenplanung auf der Basis eines langfristigen Programms, ..." (Beveridge, 1944, S. 156), „denn ohne eine im voraus sorgfältig abgewogene Planung der öffentlichen und privaten Ausgaben ist die Gefahr von Nachfrageschwankungen nach diesem Krieg eher größer als zwischen den Kriegen" (Beveridge, 1944, S. 158).

Beveridge verstand es in genialer Weise, keynesianische Theorien mit seinen eigenen Gedanken bezüglich einer menschenwürdigen Gesellschaft zu vermischen, wodurch seine Denkschrift den Wünschen und Vorstellungen der englischen Bevölkerung entgegenkam. Seine Vorschläge wurden dadurch zum Teil richtungsweisend für die britische Nachkriegswirtschaft, zumal seine Schriften große Aufmerksamkeit in der britischen Bevölkerung genossen (Sauer, 1983, S. 94 ff.).

2.1.2.3. Das Wahlmanifest der Labour-Partei von 1945

Die Unterhauswahlen am 5. Juli 1945 endeten mit einem klaren Wahlsieg für die Labour-Partei. Die Konservativen erlitten deutliche Verluste, ebenso wie die Liberale Partei[80]. Das Hauptproblem für die erste Nachkriegsregierung war zunächst die Bewältigung des Übergangs von der Kriegs- auf die Friedenswirtschaft (Worswick, 1952, S. 1 f.). Wie die Labour-Partei nicht nur die Übergangsphase bewältigen wollte, hatte sie bereits in ihrem Wahlmanifest: „Let us Face the Future: A Declaration of Labour Policy for the Consideration of the Nation" (Labour Party, 1945) ausführlich dargestellt.

Das Manifest lässt deutlich den Einfluß von Beveridge und der keynesianischen Theorie auf die Labour-Partei erkennen. Die entscheidende wirtschaftspolitische Zielgröße ist für die Labour-Partei Vollbeschäftigung. In enger Verbindung zum White Paper Employment Policy und dem Beveridge Programm befürwortet sie eine strikt nachfrageorientierte Politik. Staatliche Eingriffe sind vorgesehen und selbst dann erwünscht, wenn dadurch die wirtschaftliche Freiheit des Einzelnen eingeschränkt wird: „The price of the so called „economic freedom" for the few is too high if it is bought at the cost of idleness and misery for millions" (Labour Party, 1945, S. 126).

Aus Sicht der Labour-Partei ist es notwendig, für eine ausreichende Kaufkraft zu sorgen, die durch höhere Löhne, die Sozialversicherung und eine die unteren Einkommensschichten entlastende Besteuerung gesichert werden soll. Ebenso wichtig sei es, die Planung der Investitionen in den Schlüsselbranchen und im öffentlichen Sektor durch das National Investment Board vorzunehmen, der auch Neuinvestitionen unter regionalpolitischen Gesichtspunkten kontrollieren soll. Die Verstaatlichung der Bank of England und die Ausrichtung der Geschäftspolitik des gesamten Bankensektors an den Bedürfnissen der Wirtschaft wurden ebenfalls betont (Labour Party, 1945, S. 126). Daneben gab es noch ein Bündel weiterer wirtschaftspolitischer Maßnahmen, die die Labour-Partei im Falle eines Wahlsieges verwirklichen wollte. Hierzu zählten Nationalisierungen[81], Überwachung von Kartellen und Monopolen, Förderung der Exportindustrie, Preis- und Rohstoffkontrollen (Labour Party, 1945, S. 127f.).

[79] „Wessen Aufgabe ist es nun, ..., die richtige Ausgabenmenge, zu garantieren? Die Antwort ist: das kann nur durch den Staat geschehen. Niemand sonst hat die Macht dazu ..." (Beveridge, 1946, S. 25).
[80] Labour erhielt 393 von insgesamt 640 Sitzen, d.h. 227 Sitze mehr als 1935. Die Konservativen verloren gegenüber 1935 185 Sitze und verfügten damit noch über 185 Sitze, die Liberalen erhielten 12 Sitze (Hutchison, 1968, S. 16).
[81] Vorzugsweise des Energiesektors, des Binnentransportwesens und der Eisen- und Stahlindustrie.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass es Labour trotz der vielfältigen Ideen und vorgeschlagenen Maßnahmen in diesem Manifest nicht gelang, ein schlüssiges Gesamtkonzept für die Nachkriegszeit mit konkreten Aussagen bezüglich der Wirtschaftsplanung aufzustellen. Das Manifest steht durchaus stellvertretend für die gesamte erste Nachkriegsregierung. Die Labour-Regierung beschloss in den Jahren nach 1945 viele wirtschaftspolitische Maßnahmen, ohne zuvor eingehende Analysen über die sich daraus ergebenden Wirkungen und Konsequenzen durchzuführen. Das Ergebnis war schließlich eine Politik, die immer stärker an den aktuellen Tagesproblemen als an grundlegenden Problemen ausgerichtet war (Jewkes, 1948, S. 104 f.).

2.1.3. Die politische Umsetzung

2.1.3.1 Die erste Nachkriegsregierung, 1945 – 1951: Politische Weichenstellung

Bereits kurz nach Übernahme der Regierungsgeschäfte musste die Labour-Regierung unter Clement Attlee erkennen, dass nicht Arbeitslosigkeit das wirtschaftspolitische Hauptproblem der nächsten Jahre sein würde, sondern die mangelhafte Verfügbarkeit von Gütern des täglichen Bedarfs. Die Regierung entschloss sich daher, zunächst die gerechte Verteilung als Hauptziel ihrer Wirtschaftspolitik zu erklären[82]. Hierfür waren aus Sicht der Regierung keine neuen Maßnahmen notwendig, es genügte, die Rationierungen und Kontingentierungen der Kriegswirtschaft beizubehalten[83] bzw. zu verschärfen[84].

Die sich aus den aktuellen Gegebenheiten ergebenen Verteilungsziele widersprachen den parteipolitischen Überzeugungen von Labour nicht im geringsten. Nach ihrer Überzeugung war eine sogenannte „ungelenkte" Marktwirtschaft mit freier Ressourcenallokation und Verteilung von Gütern grundsätzlich abzulehnen; mit dieser Wirtschaftsform sei keine gleichmäßige Vermögens- und Einkommensverteilung zu erreichen.

Durch die starke Ausrichtung der englischen Wirtschaftspolitik auf die gerechte und gleichmäßige Verteilung des Sozialprodukts wurden gleichzeitig alle Überlegungen, wie das Sozialprodukt durch eine effizientere Ausgestaltung und Nutzung des Produktionsapparates vergrößert werden könnte, vernachlässigt. Die Briten realisierten nicht, dass ein höheres Wirtschaftswachstum das Problem der Verteilung wesentlich erleichtert hätte[85]. Ein Fehler, der erst einige Jahre später erkannt wurde, als Großbritannien bereits eine, im Vergleich zu den westlichen Staaten deutlich niedrigere Wachstumsrate zu verzeichnen hatte. Diese Wachstumsschwäche sollte schließlich zu einem markanten Merkmal der sogenannten britischen Krankheit werden[86].

---

[82] In Anbetracht dessen, dass ein langfristiges und umfassendes Planungskonzept für die englische Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit nicht vorlag, (wobei ein klares, umfassendes Planungskonzept eigentlich zu keiner Zeit vorhanden war, sieht man einmal von der Ausnahme des National Plan einmal ab (HMSO, 1965), nennen MacLennan, Forsyth und Denton in diesem Zusammenhang die Überwindung von Knappheiten als die Leitidee der planerischen Maßnahmen für die 40er Jahre (MacLennan/Forsyth/Denton, 1968, S. 108).

[83] Cairncross spricht in diesem Zusammenhang von fünf verschiedenen Maßnahmen: Preiskontrollen, Rationierungen des privaten Konsums, Investitionskontrollen, Verteilung von Rohstoffen und Importrestriktionen (Cairncross, 1994, S. 47). Die meisten aus dem Krieg stammenden Kontrollen wurden bis 1950 schließlich aufgehoben (Hackett/Hackett, 1967, S. 49).

[84] „Bread and potatoes, which were never rationed in wartime, were rationed after the war, bread from two years from July 1946 and potatoes in the winter of 1947 - 8" (Hackett/Hackett, 1967, S. 47).

[85] „Erst wenn ein Ertrag erzielt wurde, kann man darüber nachdenken, wie er zu verteilen ist" (Müller-Armack, 1974, S. 25).

[86] Das in der Nachkriegszeit erreichte britische Wirtschaftswachstum war zwar das höchste ihrer Geschichte, bei einem Vergleich mit anderen Ländern relativiert sich jedoch dieses Ergebnis: So wies Großbritannien für die Zeit von 1955 - 1968 ein durchschnittliches jährliches Wachstum des Bruttoso-

Die marktwirtschaftlichen Grundstrukturen blieben durch die Labour-Regierung dennoch unangetastet. Zwar wurden weitreichende Nationalisierungen realisiert, und es wurde versucht, ein allumfassendes Kontrollsystem einzuführen, dass der Regierung die Möglichkeit geben sollte, eine „Wirtschaftsplanung" durchzuführen[87]. Letztendlich beschränkte sich die praktische Ausführung der gesamtwirtschaftlichen Planung zumeist nur auf einzelne Bereiche. Ebenfalls gab sie ihre Bemühungen, den Unternehmen ein planwirtschaftliches Programm aufzuerlegen, schnell auf. So entstand mit der Zeit eine „Mischwirtschaft" in Großbritannien (Johnson, 1974, S. 14 f.). Die Mischwirtschaft bildete gleichzeitig die Grundlage für ein weiteres Kennzeichen der britischen Nachkriegswirtschaft, die sogenannte Politik des Stop-Go.[88]. Dabei handelt es sich um eine Art „misslungener" Konjunkturpolitik, deren Ursprünge in einer falsch angewendeten Geld- und Fiskalpolitik zu finden sind[89]. Die Stop-Go-Politik hatte ihre Anfänge unter der Labour-Regierung Ende der 40er Jahre und erreichte ihren Höhepunkt in den 50er Jahren unter der konservativen Regierung Winston Churchills.

Auf der Grundlage der Mischwirtschaft entwickelte sich ein Zustand ständiger Unsicherheit. Die Regierung versuchte, in immer kürzeren Abständen ihre Wirtschaftspolitik zu korrigieren, ohne sich in irgendeiner Form verbindlich festzulegen. Eine Planung der Ausgaben bezüglich Konsum und Investitionen seitens der Unternehmen und privaten Haushalte wurde erschwert, wenn nicht sogar unmöglich gemacht. Es entstand im Laufe der Zeit ein unternehmerfeindliches Klima in Großbritannien, mit negativen Rückwirkungen auf die volkswirtschaftlichen Zielgrößen Wirtschaftswachstum, Inflation, ausgeglichene Zahlungsbilanz und Vollbeschäftigung. Obwohl bereits damals zu erkennen war, dass eine solche Politik kein nennenswerten positiven Ergebnisse liefern würde, sollte es dennoch Jahrzehnte dauern, bis diese Art der Politik vollkommen aufgegeben wurde.

Trotz dieser unstetigen Wirtschaftspolitik lassen sich unter der ersten Nachkriegsregierung einige Schwerpunkte erkennen, die neben dem Primat der Vollbeschäftigung galten. Hierzu gehören:

1. Die Bevorzugung fiskalpolitischer Maßnahmen im Rahmen des keynesianischen Demand Management vor geldpolitischen Maßnahmen. Erst die konservative Regierung ab 1951 verhalf der Geldpolitik zu einer Art „Comeback" (Howson, 1994, S. 221). Die Labour-Regierung versuchte lediglich, die während des Zweiten Weltkriegs bereits praktizierte Politik des leichten Geldes mit Bankzinsen um ca. 2 % beizubehalten.[90] Diese Politik wurde 1947 im Gefolge der Konvertibilitätskrise des britischen Pfund Sterlings zum Teil aufgegeben[91].

---

zialprodukts von 2,8 % auf. Japan konnte dagegen für den gleichen Zeitraum auf 10,2 % erreichen, Italien 8,2 %, Deutschland und Frankreich jeweils 5,5 % (Gardener, 1987, S. 30 f.).

[87] Hierzu schreibt Peden: „Labour believed that a planned economy would work better than a market economy. The success of the war economy was sometimes used to justify this belief, although economists like Hayek (1944) and Robbins (1947) warned that economic problems were not at all like those in war" (Peden, 1985, S. 146).

[88] Stop-Go-Politik: „A critical description of the economic policy of British Government in the 1950s and 1960s. Policies causing a boom (go) were said to lead to large imports and to a crisis in the balance of payments, which in the opinion of successive H.M. Governments, called for policies to cause a slump (stop)" (Floude, McCloskey, 1994, S. 423).

[89] „ ... budgetary and monetary policy failed to be stabilizing, and must on the contrary be regarded as having been positively destabilizing" (Dow, 1964, S. 384). Es handelte sich also um den vergeblichen Versuch, mit ständig wechselnden wirtschaftspolitischen Maßnahmen die gerade akut gefährdete volkswirtschaftliche Zielgröße, zumeist die Vollbeschäftigung oder das Zahlungsbilanzgleichgewicht, doch noch zu retten (Gardner, 1987, S. 24).

[90] Der 1. Schatzkanzler der Labour-Regierung, Hugh Dalton, versuchte sogar, den Nominalzinssatz auf staatliche Schuldtitel noch weiter zu senken. Über die Folgen dieser Politik des leichten Geldes gibt es unterschiedliche Auffassungen, wobei sich die in jüngster Zeit formulierten deutlich von den älteren unterscheiden. So ist Howson der Ansicht, dass die günstigen Zinsen wesentlich zu der Über-

2. Die Verstaatlichung grundlegender Industrie- und Dienstleistungszweige[92]. Das Nationalisierungsprogramm begann mit der Verstaatlichung der Bank of England am 1. März 1946 und wurde von nahezu allen nachfolgenden Regierungen - zum Teil sogar entgegen ihrer eigenen Vorsätze - bis 1979 beibehalten. Erst Margaret Thatcher schaffte die Trendwende und änderte die Richtung durch die Einleitung von Privatisierungsprogrammen[93].
3. Der Aufbau des keynesianischen Wohlfahrtsstaates. Hierzu gehörte neben der Ausweitung der Sozialfürsorge auch die Subventionierung von Gütern des Grundbedarfs zum Schutz der einkommensschwachen Bevölkerungsschichten und der Versuch, durch das Steuersystem Egalisierung zu erreichen. Die Ursprünge des britischen Wohlfahrtsstaates findet man in dem Beveridge-Bericht „Social Insurance and Allied Services". Der Bericht beschäftigte sich bereits 1941/42 mit Überlegungen, wie das britische Sozialwesen neu zu ordnen sei und in diesem Zusammenhang mit der Frage nach der Ausgestaltung der britischen Sozialversicherung[94]. Ziel war es, alle Bürger „from the cradle to the grave" sozial abzusichern. Das sollte auf der Grundlage eines wöchentlich zu leistenden Versicherungsbeitrages, der wie heute in Deutschland je zur Hälfte von Arbeitgeber- und von Arbeitnehmerseite zu zahlen sei, geschehen (Johnson, 1994, S. 286). Mit der Wahl Labours zur Regierungspartei wurden ab 1945 die Grundpfeiler des britischen Wohlfahrtsstaates errichtet: Family Allowance Act, 1945; National Insurance und National Health Service Acts, 1946; National Assistance und Children´s Acts, 1948 und schließlich der Housing Act, 1949.[95] Kritische Anmerkungen zum Ausbau des Wohlfahrtsstaa-

---

schäumenden inländischen Nachfrage beigetragen haben, wodurch es erst zu den erheblichen Handelsbilanzstörungen von 1947 gekommen ist. Diese Sichtweise unterscheidet sich deutlich von den älteren, wonach die Höhe des Zinssatzes nahezu unerheblich war, da er nur kurzfristig wirkt und außerdem bedeutungslos für die Investitionsentscheidungen der Unternehmen in einer Zeit der Investitionskontrollen ist (vgl. zu der neueren Sichtweise Howson, 1993, Kap. 4, zu der älteren Sichtweise Dow, 1964, S. 21 f.).

[91] Die kritische Zahlungsbilanzsituation und das den Amerikanern gegebene Versprechen, die Konvertibilität des Pfundes gegenüber dem Dollar zum 15.7.1947 herzustellen, führten zu dieser ersten Nachkriegskrise, der noch viele weitere folgen sollten. „The Labour government had attempted to cope with the balance of payments problem by seeking large-scale financial assistance from the US and Canadian governments. Under the Anglo-American Financial Agreement of December 1945 it was commited to restore convertibility of sterling into US dollars by 15th July 1947. The crisis erupted when it tried to fulfil the commitment. The loss of international reserves, which prompted the suspension of convertibility after less than five weeks on 20th August, was caused by an increased UK current account deficit, by a current account deficit in the rest of the sterling area and by capital movements permitted by exchange controls" (Howson, 1994, S. 231).

[92] Einen kurzen, präzisen Überblick biete hierzu Hannah (Hannah 1994, S. 178 f.). Weiterhin beschäftigen sich mit der Nationalisierung: Allen (1960, S. 270 f.), Cole (1948, S. 30 f.), Pryke (1971).

[93] Nach der Nationalisierung der Bank of England wurden die Fluglinien ebenfalls im gleichen Jahr verstaatlicht. Es folgte der Kohlebergbau 1947, 1948 kamen das öffentliche Transportwesen und die stromerzeugende Wirtschaft hinzu, 1949 folgte schließlich die Gasversorgung und als letztes in dieser Regierungsperiode die Eisen- und Stahlindustrie 1951 (Sturm, 1991, S. 22).

[94] Der Bericht war kein staatlicher Arbeitsbericht, wie die damalige Regierung unter Churchill immer wieder betonte, da sie Angst vor Meinungsverschiedenheiten im Kriegskabinett hatte (Dorfman, 1973, S. 45). Von der Bevölkerung wurde der am 1. Dezember 1942 veröffentlichte Report jedoch begeistert aufgenommen, so dass sich Churchill dem öffentlichen Druck schließlich beugen musste und versprach, Beveridges Ideen in seine Politik mit einfließen zu lassen. Insbesondere Churchill stand der Person Beveridge und dessen Ideen - wie die Mehrheit der Konservativen - eher skeptisch und mit Vorbehalten gegenüber. Ganz anders dagegen die Labour-Partei, die Beveridges Ideen begeistert aufnahm (Lindsay/Harrington, 1974, S. 141, 145).

[95] Der verstärkte Auf- und Ausbau des Wohlfahrtsstaates war auch an den zunehmend steigenden Ausgaben zu erkennen. Beliefen sich 1920 die Sozialausgaben noch auf weniger als 6 % des britischen Bruttosozialprodukts lag der Anteil 1948 schon bei über 10 % des Bruttosozialprodukts. Nach Wilensky und Lebeaux hatte sich bereits in dieser kurzen Zeitspanne nach dem Zweiten Weltkrieg das

tes gab es in den 40er und 50er Jahren nur selten. Überlegungen, dass eine Zunahme der sozialen Sicherung auch zu einem Wohlfahrtsverlust führen könnten, wurden erst ab den 60er Jahren vermehrt geäußert[96].

4. Lohn- und beschäftigungspolitische Regulierungen. Hierzu gehörten die Bemühungen der Regierung, die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände davon zu überzeugen, bei den Tarifverhandlungen die Erfordernisse der Wirtschaftspolitik zu beachten und diese durch mäßige Lohnerhöhungen zu unterstützen (Sauer, 1983, S. 331)[97]. Die Zusammenarbeit von Regierung, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden gestaltete sich bis 1947 äußerst harmonisch. Von allen Seiten, der Bevölkerung eingeschlossen, wurde erkannt, dass der Krieg in seinen Nachwirkungen noch nicht überstanden war und Zurückhaltung in allen Bereichen notwendig sei. Mit der Zeit wurden die Interessenunterschiede jedoch deutlicher. Die Phase endete schließlich mit der Ernennung von Sir Stafford Cripps 1947 zum Schatzkanzler, der von nun an wieder direkten Einfluss auf die Arbeitsbeziehungen nahm[98]. Die Politik des "Standstill" zerbrach schließlich endgültig im Juni 1950 am Widerstand der Gewerkschaften, weiterhin Lohnzurückhaltung zu üben. Damit musste implizit auch die gesamte Austerity-Politik aufgegeben werden (Peden, 1985, S. 152).

In allen vom Krieg verwüsteten Ländern Europas hatten die ersten wieder im Frieden gewählten Regierungen die Chance, die Weichen für eine wirtschaftspolitische Ordnung durchzusetzen, die der jeweiligen parteipolitischen Richtung entsprach. In der Bundesrepublik Deutschland entschied sich die CDU-Regierung mit dem Wirtschaftsminister Ludwig Erhard[99] relativ schnell für das Modell einer Sozialen Marktwirtschaft[100]. In kurzer Zeit war in Deutschland geklärt worden, welchen Rahmen die Wirtschaft von nun an erhalten sollte und in welche Richtung die Gesellschaft gelenkt werden würde. Damit konnte der Wiederaufbau in Deutschland beginnen, ohne dass

---

Sozialsystem in Großbritannien grundlegend gewandelt: „It had changed from being a residual to an insitutional welfare system, integral to the structures of modern industrial society" (Wilensky/Lebeaux, 1965, S. 138 f.).

[96] Diese standen dann speziell in Beziehung zur abnehmenden Wettbewerbsfähigkeit Großbritanniens im Vergleich zu den Ländern der EG. Die Kritik setzte hierbei an zwei unterschiedlichen, dennoch miteinander verbundenen Punkten an. Zum einen wurde argumentiert, dass das Steuer- und Sozialsystem Anreize für die Wirtschaftssubjekte zu sparen und zu arbeiten reduziere. Zum anderen sei das Angebot der staatlichen Dienstleistungen für die Volkswirtschaft schädlich, da diese dem Wettbewerbsdruck des freien Marktes nicht ausgesetzt sind (Johnson, 1994, S. 297).

[97] Die Hoffnung, dass gerade die Gewerkschaften auch geringe Lohnerhöhungen akzeptieren würden, bestand bereits dadurch, dass von den 393 Labour-Abgeordneten 120 von den Gewerkschaften gesponserte Kandidaten waren und Attlee sechs führende Gewerkschaftsfunktionäre in sein 20 Mann starkes Kabinett berufen hatte (Sauer, 1983, S. 333).

[98] Cripps primäres Ziel war es, Englands katastrophale Zahlungsbilanz durch eine Verringerung der Inlandsnachfrage wieder auszugleichen. Unter diesen Gesichtspunkt ist die gesamte von Cripps bestimmte „Austerity-Policy" zu betrachten, deren Hauptmerkmale zum einen strenge dirigistische Eingriffe waren, zum anderen sogenannte Ermahnungen (exhortations), in Bereichen, wo es möglich war, direkte Eingriffe zu umgehen. Diese Sparpolitik beeinflusste auch wesentlich die Lohn- und Beschäftigungspolitik.

[99] Ludwig Erhard war zunächst im März 1948 auf Vorschlag der FDP mit den Stimmen der CDU/CSU vom Frankfurter Wirtschaftsrat zum Direktor der Verwaltung für Wirtschaft gewählt worden, bis er dann als Wirtschaftsminister der ersten Nachkriegsregierung der Bundesrepublik unter Konrad Adenauer bestätigt wurde.

[100] Die Soziale Marktwirtschaft im Sinne Erhards ist dabei nicht mit "sozialen" Marktwirtschaften gleichzusetzen, bei denen es zu Eingriffen in der Form kommt, dass Marktprozesse außer Kraft gesetzt werden oder Marktergebnisse korrigiert werden. Der Begriff 'Sozial' ist dabei als Forderung für die Wirtschaftspolitik zu verstehen, die wirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkte in gleicher Weise zu berücksichtigen Vgl. zur Erläuterung des 'Sozialen' an der Sozialen Marktwirtschaft Quaas (1999) und Wünsche (1994, S. 35f.).

dort Ungewissheit bezüglich der wirtschaftspolitischen Grundlinie der Regierung herrschte.

In Großbritannien hat in dieser Zeit eine solche Wahl, bei der es letztendlich um die Entscheidung zwischen Marktwirtschaft und Zentralverwaltungswirtschaft ging, nicht stattgefunden. Zwar war die Labour-Regierung in den 6 Jahren von 1945 - 1951 bemüht, das Land und damit auch die Wirtschaft auf den Frieden einzustellen. Dennoch konnte diese Aufgabe nicht befriedigend gelöst werden, solange sich die Regierung weigerte anzuerkennen, dass hierfür Entscheidungen zugunsten bestimmter Prinzipien/Grundsätze notwendig sind (Johnson, 1974, S. 14). Statt dessen handelte es sich um den missglückten Versuch, sich aus beiden Systemen „die Rosinen heraus zu picken", wobei die Regierung von Clement Attlee das dirigistische System deutlich bevorzugte.

Da es der Regierung dadurch an einer eindeutigen Richtung fehlte, die auch die Möglichkeit geboten hätte, sich langfristig zu orientieren, verstrickte sich die Labour-Partei sehr schnell in den aktuellen Tagesproblemen, für dessen Beseitigung ebenfalls keine klaren Konzepte vorlagen. Das Ergebnis war ein „muddling through", d.h. Ad-hoc-Entscheidungen ersetzten immer häufiger eine langfristige Planung (Sauer, 1983, S. 386).

Das führte im Ergebnis dazu, dass es der Regierung an Elan und Kraft fehlte, Englands Wirtschaft auf die Zukunft auszurichten und die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den anderen, erstarkenden europäischen Volkswirtschaften zu sichern. Ein dringend notwendiger Strukturwandel in Form einer Modernisierung und Umgestaltung der Wirtschaft fand nicht statt, da sie dem Vollbeschäftigungsziel und dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates untergeordnet waren. Der nach dem Zweiten Weltkrieg vorhandene Wettbewerbsvorteil einer weitgehend intakten Industrie wurde nicht genutzt, um die britische Wirtschaftsstruktur zu modernisieren und die, noch aus dem viktorianischen Zeitalter stammende Industrie abzubauen. Da weder Unternehmergeist noch Arbeitskräftemobilität seitens des Staates belohnt wurden, erstarrten die gesellschaftlichen Strukturen im Laufe der Zeit. Dadurch verlor England aber auch das Mindestmaß an Flexibilität, die notwendig ist, um auf alltägliche wirtschaftliche Probleme reagieren zu können, ohne dass daraus ernste ökonomische Schwierigkeiten erwachsen[101].

Mit Blick auf die nachfolgenden Jahrzehnte wird auch deutlich, dass die erste Regierung unter Premierminister Clement Attlee die Weichen für die weitere wirtschaftliche Entwicklung der nächsten Jahrzehnte gestellt hat. Die korporative Gesellschaftsstruktur, der Aufbau eines Wohlfahrtsstaates unter der Prämisse der Vollbeschäftigung, die wirtschaftspolitische Orientierungslosigkeit einer mixed economy und die Übernahme einer staatlich-politischen Verantwortung für die Lenkung der wirtschaftlichen Entwicklung, haben alle ihren Ursprung in den ersten sechs Jahren nach der Beendigung des Zweiten Weltkrieges. „The years 1945 – 1951 set the stage for Britain´s post-war economic development. In comparison with those years what happened in the next two decades was little more than an extrapolation of trends already at work. By the time the Conservative government took office at the end of 1951 the mould was already set" (Cairncross, 1985, S. 499).

2.1.3.2. Die konservativen Regierungen 1951 – 64: Der Nachkriegskonsens

Am 25. Oktober 1951 übernahm die konservative Partei unter dem mittlerweile 77 Jahre alten Premierminister Winston Churchill die Regierungsgeschäfte[102]. Die Kon-

[101] Nicht ohne Grund unterteilt Watkins die Jahre von 1945 - 1950 in „five periods of crisis" (Watkins, 1951, S. 42).

[102] Das Ergebnis der Parlamentswahl vom 25.10.1951 war: Konservative Partei: 321 Parlamentssitze, Labour-Partei: 295; Liberale Partei: 6; Sonstige Parteien: 3 (Craig, 1975).

servativen waren in der Lage, drei Wahlen in Folge zu gewinnen, bis sie nach 13 Jahren am 15. Oktober 1964 wieder durch die Labour-Partei abgelöst wurden.

Wird die konservative Regierungsperiode insgesamt betrachtet, können zwei unterschiedliche wirtschaftspolitische Phasen unterschieden werden. Zum einen ist eine Fortführung der Stop-Go Politik in den 50er Jahren festzustellen, wie sie bereits unter der Labour-Regierung im Ansatz zu erkennen gewesen ist. Anfang der 60er Jahre wurde diese Politik von einer Wirtschaftspolitik der langfristigen Planung abgelöst, die wiederum von der Labour-Regierung 1964 übernommen wurde. Ein weiteres Kennzeichen der britischen Wirtschaftspolitik unter den konservativen Regierungen war die Fortführung des „Nachkriegskonsens" zwischen den beiden großen Parteien, den Unternehmen und den Gewerkschaften. Nachfolgend wird auf diesen gesellschaftspolitischen Nachkriegskonsens näher eingegangen, da sich hieraus wichtige Implikationen für die britische Europapolitik bis zum Amtsantritt von Margaret Thatcher ergeben haben. Anschließend wird die Entwicklung der britischen Wirtschaft in den Phasen des Stop-Go und der langfristigen Planung kurz dargestellt. Das erlaubt es, mögliche Zusammenhänge zwischen der britischen Europapolitik und der wirtschaftlichen Entwicklung in Großbritannien innerhalb dieses Zeitraumes zu erkennen.

Der politische Nachkriegskonsens

Der sogenannte „Nachkriegskonsens" ergab sich nicht erst mit der Regierungsübernahme durch die konservative Partei, er existierte vielmehr schon seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs, als die Grundzüge für die Nachkriegspolitik gelegt wurden. Die Stetigkeit und Bedeutung des Konsenses wurde aber mit der Regierungsübernahme 1951 aufgrund der nun festzustellenden Übereinstimmung zwischen den beiden großen Parteien in den maßgeblichen Bereichen der Wirtschaftspolitik zum erstenmal deutlich. Nach Seldon bestand der Konsens, der bis Mitte der 70er Jahre anhalten sollte, im wesentlichen aus 5 Aspekten: „a commitment to full employment, an acceptance of the right of trade unions to consultations by government; the mixed economy; the welfare state; and a commitment to equality, in an attempt to mitigate the worst aspects of inegality" (zit.n. Gourvish, 1991a, S. 243).[103] Es ist leicht zu erkennen, dass sich hierin die wesentlichen Grundzüge der ersten Labour-Regierung wiederfinden. Für die nun folgende Regierungsperiode der Konservativen Partei galten die gleichen Grundsätze, was in so treffenden Begriffen wie „Butskellism" oder „Torysocialism"[104] zum Ausdruck gebracht wurde. Die Konservative Partei bemühte sich nach der Regierungsübernahmen zwar, einige neue Akzente in ihrer Politik zu setzen, insgesamt betrachtet gelang es ihr aber nicht, einen ordnungspolitischen Kurswechsel vorzunehmen.

Die Ursprünge des All-Parteienkonsenses sind in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen und während des Zweiten Weltkriegs zu finden. Die während dieses Zeitraumes gemachten Erfahrungen hatten im Bewußtsein der britischen Wirtschaftswissenschaftler und Politiker zu der Erkenntnis geführt, dass nur duch die Übernahme staatlicher Verantwortung in der Wirtschaftspolitik ökonomische Krisen vermieden werden könnten. Um diese Grundidee verwirklichen zu können, schien es den staatli-

[103] Zum Nachkriegskonsens auch Kavanagh (1989 und 1990). Verschiedene Aufsätze und Ansichten zum Nachkriegskonsens wurden von Jones, und Kandiah zusammengestellt Jones/Kandiah (1996), Kritische Anmerkungen zum Nachkriegskonsens findet man in Pimlott (1989, S. 12 f.).

[104] Mit der Wortschöpfung des Butskellism sollte verdeutlicht werden, dass die vom ehemaligen Labour Schatzkanzler Hugh Gaitskell geführte Wirtschaftspolitik mit der des nachfolgenden konservativen Schatzkanzlers R.A. Butler in allen wesentlichen Bereichen überein stimmte. Es handelte sich in beiden Fällen um „an interesting mixture of planing and freedom, based on the economic teachings of Lord Keynes" (Brittan, 1969, S. 112) In die gleiche Richtung zielt der Begriff des „Tory-socialism" (Sauer, 1983, S. 400).

chen Entscheidungsträgern ausreichend, eine indirekte Lenkung der aggregierten Größen anstelle einer Planung auf Mikroebene zu forcieren. Diese Strategie wurde von allen Parteien, den Wirtschaftsverbänden und Gewerkschaften verfolgt und vertreten (Sakowsky, 1992, S. 43).

Neben dieser gemeinsamen Grundidee spielte die seit dem Zweiten Weltkrieg festzustellende ausgewogene Kräftekonstellation zwischen konservativer Partei und den Unternehmen auf der einen, der Labour-Regierung und den Gewerkschaften auf der anderen Seite eine entscheidende Rolle. Diese Konstellation, die beispielsweise in den relativ ausgewogenen Stimmenverhältnis von 1950 bis zu den Wahlen von 1979 zwischen den beiden Parteien zum Ausdruck kommt, trug wesentlich zum Kompromisscharakter des Konsenses bei. Dadurch war keine Partei in der Lage, ihre alleinigen Zielvorstellungen in der britischen Politik durchzusetzen und eine eindeutige ordnungspolitische Stellung zu beziehen.

Die Politik des Stop-Go

Als im Oktober 1951 die konservative Partei die Regierungsmacht übernahm, änderte sich die Wirtschaftspolitik aufgrund des Konsenses zwischen den Parteien nur in Nuancen. Die von der Labour-Regierung präferierte Wirtschaftspolitik des keynesianischen Demand Managements wurde von einer konservativen Form der Nachfragepolitik übernommen, dessen Hauptmerkmal eine Berücksichtigung von geldpolitischen Instrumenten neben den bisher ausschließlich verwendeten fiskalpolitischen Instrumenten war. Die konservative Partei hoffte, mit Hilfe dieser zwei Instrumente die beiden kritischen Zielgrößen, Vollbeschäftigung und Inflation, in den Griff zu bekommen. Wie dies praktiziert werden sollte, verdeutlichte Harold Macmillan anhand eines praktischen Beispiels: „The real truth is that both a brake and an accelerator are essential for a motor car; their use is a matter of judgement but their purpose must remain essentially the same – to go forward safely; or, in economic terms, expansion in a balanced economy“ (Macmillan, 1966, S. XXV).

Das Ergebnis dieser Politik war eine ausgeprägte Stop-Go Politik (Tabelle II.3). In den Phasen der Prosperität bedeutete dies zumeist eine Rückkehr zu einer Lenkung durch den Markt. Die Kontrollen und Beschränkungen wurden aufgehoben, die Zinsen gesenkt, auf störende Eingriffe durch den Staat wurde weitgehend verzichtet. Sobald es aber den Anschein hatte, dass die Wirtschaft erste Schwachstellen aufwies, kehrte die Regierung sofort zu lenkungswirtschaftlichen Maßnahmen zurück. Als Folge der wenig einfühlsam vorgenommenen wirtschaftspolitischen Kurswechsel entwickelte sich ein ständiges Auf und Ab in der volkswirtschaftlichen Produktion, hervorgerufen nicht etwa durch exogene Störungen, sondern primär aufgrund der Bemühungen des Staates, die Wirtschaft entweder zu stimulieren oder aber zu zügeln (Hackett/Hackett, 1967, S. 44 f.).[105] Dies macht deutlich, dass es der Regierung letztendlich an Geschick fehlte, die Ursache - Wirkungsverhältnisse des Marktgeschehens richtig zu erkennen, vorausschauend zu handeln und einen kontinuierlichen ordnungspolitischen Rahmen zu setzen.

[105] Die fehlende Kontinuität machte sich auch durch den ständigen Wechsel im Amt des Schatzkanzlers bemerkbar: Butler: 1951 – 1955; Macmillan: 1955 – 1957; Peter Thorneycroft: 1957 – 1958; Heath Amory: 1958 – 1960; Selwyn Lloyd: 1960 – 1962; Reginald Maudling: 1962 – 1964 (Sauer, 1983, S. 426).

Tab. II.3: Chronologie der britischen Stop-Go Politik von 1949 – 1961

Zeitraum	Art, Instrumente	Auswirkungen
09.1949 – 06.1951	Go-Phase	Erhebliche Expansion in der Produktion aufgrund der Pfund-Abwertung
06.1951 – 12.1952	Stop-Phase: Importrestriktionen, Zinserhöhungen, Sparhaushalt	Korea-Krieg: Abnahme der Gold- u. Devisenreserven in London; Weltwirtschaft zeigte erste Anzeichen einer Inflation; Folge: Produktionsrückgang, Anstieg der Arbeitslosenrate
01.1953 – 10.1955	Go-Phase: Aufhebung der meisten Restriktionen	Längster wirtschaftlicher Aufschwung in Großbritannien seit dem Krieg.
10.1955 – 10.1958	Stop-Phase: 10/1956: höchster Diskontsatz seit dem Krieg, Restriktionen auf Kredite, Aufhebung öff. Investitionsprogramme	Trotz gelegentlicher Tendenzen eines Aufschwungs: Produktionsrückgänge, der Produktionsindex Ende 1958 entsprach dem Niveau von 1955
10.1958 – 04.1960	Go-Phase: Steuervergünstigungen, Aufhebung der Restriktionen, 1960: neutraler Haushalt	Extremer Aufschwung in der Produktion, Rückgang der Arbeitslosenzahlen, Zunahme der Investitionen.
04.1960 – 12.1961	Stop-Phase: Neue Restriktionen ab 7/1961; Diskontsatz bei 7 %, Zunahme der indirekten Steuern	3/1961: Verschlechterung der britischen Zahlungsbilanz nach Spekulationen u. Aufwertung DM und holl. Gulden, Europäische Zentralbanken stützen britisches Pfund; 8/61: GB leiht wg. Zahlungsbilanzschwierigkeiten $714 Mio. vom IWF

Quelle: Hackett/Hackett (1967), eigene Zusammenstellung.

Tab. II.4: Die vier wirtschaftlichen Kennzahlen in Großbritannien, 1950 – 1964

Jahr	Wachstum (%, per annum) [1]	Inflation (%, per annum) [2]	Arbeitslosigkeit in % [3]	Zahlungsbilanz (% des BIP zu Marktpreisen) [4]
1950	3,1	2,9	1,6	2,4
1951	3,0	9,0	1,3	-2,5
1952	-0,4	9,4	2,2	1,0
1953	4,0	3,1	1,8	0,9
1954	4,0	1,7	1,5	0,7
1955	3,9	4,6	1,2	-0,8
1956	1,3	5,0	1,3	1,0
1957	1,6	3,6	1,6	1,1
1958	-0,3	3,2	2,2	1,6
1959	4,0	0,6	2,3	0,7
1960	5,5	1,1	1,7	-0,9
1961	2,6	3,3	1,6	0,2
1962	1,1	4,2	2,1	0,5
1963	3,9	2,0	2,6	0,4
1964	5,6	3,2	1,7	-1,1

[1] Zu Faktorkosten, geschätzer Durchschnitt. [2] Retail Price Index. [3] Arbeitslosigkeit als Prozentsatz von Arbeitenden zu Arbeitslosen. [4] Handelsbilanz als Prozentsatz des BIP zu Marktpreisen.
Quelle: zit.n. Allsopp/Mayes (1985, S. 400).

Trotz der destabilisierenden Politik wurde die Zeit bis 1961 von der britischen Bevölkerung nicht generell negativ beurteilt. Zu den positiven Größen zählte die Arbeitslosenrate, die während der 50er Jahre äußerst niedrig gehalten werden konnte und zu keinem Zeitpunkt die 3 %-Marke überstieg (Tabelle II.4). Die Regierung schien auch das Problem der Inflation in den Griff zu bekommen, nachdem die Preissteigerungen Anfang der 50er Jahre sehr hoch gewesen waren. Allerdings muss berücksichtigt werden, dass diese Ergebnisse nicht Erfolge der nationalen Wirtschaftspolitik waren, sondern vielmehr auf den weltweiten Investitionsboom zurückzuführen waren, der in der gesamten westlichen Welt eine Welle der Prosperität auslöste. Das „goldenen Zeitalter" war hierbei unabhängig davon, ob die Regierungen eine keynesianisch orientierte Wirtschaftspolitik bevorzugten oder nicht (Skidelsky, 1996, S. 51).

Die britische Zahlungsbilanz bereitete dagegen nach wie vor große Probleme. Sie wies zyklische Defizite aus, ein deutliches Zeichen für die sich zunehmend verschlechternde internationale Wettbewerbssituation Großbritanniens in jenem Zeitraum. Die Wachstumsraten erreichten zwar eine in der britischen Geschichte einmalige Höhe und Kontinuität, bei einer näheren Betrachtung der Tabelle II.4 wird aber deutlich, dass Großbritannien in den Stop-Phasen keinerlei Wachstum zu verzeichnen hatte, wohingegen selbst diejenigen kontinentaleuropäischen Länder, die ebenfalls eine Politik des Stop-Go betrieben, zumindest ein geringes Wirtschaftswachstum auch während der Stop-Phasen aufzuweisen hatten (Blackaby, 1979, S. 421).

Die indikative Planung

Mitte der 50er Jahre verringerte sich die politische Bedeutung der volkswirtschaftlichen Zielgröße Vollbeschäftigung zugunsten des Wachstumsziels. Hervorgerufen wurde dieser Richtungswechsel zum einen durch das internationale Phänomen, mit Hilfe von Wachstumsgrößen im Lebensstandard die Überlegenheit des Westens gegenüber dem kommunistischen Block aufzuzeigen. Zum anderen lag es an der Veröffentlichung einer ersten Publikation über vergleichende Wachstumsraten in verschiedenen Ländern, die von den Vereinten Nationen und der OECD gefördert wurde (Tomlinson, 1994, S. 264).

Tab. II.5: Wachstumsraten pro Kopf des BSP in den wichtigsten europäischen Industrieländern (jährlicher Durchschnitt)

Land	1870 – 1913	1913 – 50	1950 – 60
Belgien	1,7	0,7	2,3
Dänemark	2,1	1,1	2,6
Deutschland	1,8	0,4	6,5
Frankreich	1,4	0,7	3,5
Italien	0,7	0,6	5,3
Niederlande	0,8 (a)	0,7	3,6
Norwegen	1,4	1,9	2,6
Schweden	2,3	1,6	2,6
Schweiz	1,3 (b)	1,5	3,7
Großbritannien	1,2	0,8	2,2

(a) 1900 – 13.
(b) 1890 - 1913
Quelle: Maddison (1964).

Diese Entwicklung zwang auch das Vereinigte Königreich, die eigenen Wachstumsraten mit denen anderer westeuropäischer Länder zu vergleichen. Das Ergebnis fiel für die Briten äußerst schlecht aus: Die auf den ersten Blick für Großbritannien erfolgreichen Wachstumsraten waren im internationalen Vergleich äußerst bescheiden, für den Zeitraum 1950 bis 1960 wies Großbritannien deutlich das geringste Wirtschaftswachstum aller wichtigen Industriestaaten in Europa auf (Tabelle II.5).

Das niedrige Wachstum und die mit der Zahlungsbilanzkrise vom Juli 1961[106] sichtbar gewordene gesunkene britische Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Vergleich[107], zwangen die britische Regierung schließlich dazu, ihre zyklische Nachfragepolitik aufzugeben. Es entstand unter dem Schatzkanzler Selwyn Lloyd 1961 die Idee, dass Wachstum langfristig geplant werden müsste[108]. In Anlehnung an das französische Modell der Planification wurde eine Politik der indikativen Planung entwickelt.

Zu den Kennzeichen der indikativen Planung zählt die ökonomische Strategie des Korporatismus, d.h. entscheidenden Interessengruppen wie Arbeitgeberverbänden und den Gewerkschaften wird neben den politischen Parteien eine formale Rolle bei der Entscheidung über die Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik zugestanden: „Die grundlegende Idee des Korporatismus ist es, anstelle eines unregulierten Wettbewerbs zwischen den Interessengruppen, mit den Konsequenzen politischer und ökonomischer Störungen, eine Entscheidungsfindung in institutionalisierter Form zu ermöglichen, in der alle relevanten Gruppen vertreten sind" (Sakowsky, 1992, S. 59 f.). Auf der Basis von Verhandlungslösungen zwischen der Regierung und den relevanten Interessengruppen sollten gesamtwirtschaftliche Ziele wie beispielsweise Preisstabilität oder Vollbeschäftigung erreicht werden.

Die Idee des Korporatismus steht demzufolge in einem engen Zusammenhang mit dem Nachkriegskonsens. Erste Erfahrungen waren bereits während der Zeit der Austerity Politik unter der Labour-Regierung gemacht worden, allerdings hatte damals nur eine Kooperation zwischen Regierung und den Gewerkschaften bestanden, die Arbeitgeber waren nicht mit in die Verhandlungen einbezogen. Das grundlegende Ziel des Korporatismus war zu jedem Zeitpunkt, mögliche Reibungsverluste aufgrund von Konflikten zwischen den einzelnen Interessengruppen zu vermeiden und auf der Grundlage eines gemeinsamen Konsenses zu entscheiden. Im Hinblick auf die indikative Planung ging es dabei in erster Linie um Entscheidungen bezüglich der Entwicklung und den Zielen, die von der britischen Volkswirtschaft angestrebt werden sollten (Sakowsky, 1992, S. 48 f.). Auf Basis der ausgehandelten Ziele wurden im Rahmen der indikativen Planung anschließend die aggregierten Makrogrößen von den Interessengruppen festgelegt, auf deren Basis die Wirtschaftspolitik ausgerichtet werden sollte.

---

[106] Spekulationen gegen das britische Pfund hatten diese neue Zahlungsbilanzkrise ausgelöst. Die europäischen Zentralbanken versuchten zunächst, das Pfund Sterling zu stützen, als sich die Zahlungsbilanz aber trotzdem nicht verbesserte, war Großbritannien gezwungen, beim IWF einen Kredit in Höhe von $ 714 Mio. im August 1961 aufzunehmen.

[107] Die zunehmende Verschlechterung der britischen Wettbewerbsfähigkeit drückt sich in den abnehmenden Exportraten aus. So waren 1948 noch über 29 % der in der Welt gehandelten industriellen Güter britischen Ursprungs, 1950 waren es noch 25,4 % und 1960 schließlich nur noch 16,3 % (Cairncross, 1995, S. 120).

[108] Im Juli 1961 spricht sich Selwyn Lloyd deutlich für die indikative Planung aus: „I' say frankly that I want something more purposeful than that. I envisage a joint examination of the economic prospects of the country stretching five or more years into the future. It would cover the growth of national production and distribution of our resources between the main uses. Above all, it would try to establish what are the essential conditions for realizing potential growth" (HC Vol. 645, 5th Ser. Col. 439, 26.07.1961).

Das britische „Planning“ unterschied sich damit in einem wesentlichem Punkt von dem französischem Vorbild der „Planification“. Während letztere auf der Förderung von Schlüsselsektoren durch Leitung und Kontrolle des Staates beruhte, basierte die britische Umsetzung auf der liberalen, konsensorientierten Tradition des Landes, d.h. auf freiwillige Zusammenarbeit mittels Konsultationen und Partnerschaft (Wurm, 1992, S. 16).

Durchgeführt wurde die indikative Planung mit Hilfe einer zweistufigen Organisation, dem National Economic Development Council (NEDC) als Planungs- und Entscheidungsorgan, dem das National Economic Development Office (NEDO) als technisch-administrativer Arbeitsstab zur Seite stand. Im NEDC wurden die volkswirtschaftlichen Zielgrößen von 20 Vertretern der verschiedenen Interessengruppen abgestimmt. Der erste offizielle nationale Plan, dem NEDC vom NEDO im Oktober 1962 übermittelt, lag ein Planungshorizont von 5 Jahren zugrunde; er legte die Ziele von 1961 bis 1966 fest. In dem Plan wurde sehr detailliert bestimmt, welche Wachstumsraten von den einzelnen Größen wie BSP, Produktivität, Konsum etc., erreicht werden sollten. Der nationale Plan war letztendlich aber kein Erfolg, es wurden zwar die Wachstumsziele nicht nur erreicht, sondern sogar übertroffen, allerdings ging diese Planerfüllung auf Kosten des Zahlungsbilanzgleichgewichtes. Schließlich mussten die britischen Politiker akzeptieren, dass der Versuch, die Wirtschaft in einem Gleichgewicht mit hohen und gleichzeitig tragfähigen Wachstumsraten zu halten, gescheitert war.[109]

2.1.4. Beurteilung der britischen Binnenwirtschaft, 1945 - 1964

In den 6 Jahren der Labour-Regierung von 1945 – 1951 wurde eine wirtschaftspolitische Richtung eingeschlagen, die bis in die 70er Jahre von keiner anderen Regierung wesentlich revidiert wurde. Dabei handelte es sich aber nicht, wie in anderen europäischen Ländern, um eine klare ordnungspolitische Entscheidung zugunsten eines bestimmten Wirtschaftssystems. Vielmehr entwickelte sich eine Wirtschaftspolitik heraus, dessen hervorragendstes Merkmal gerade das Fehlen einer Systementscheidung war. Ein „muddling through“ war die Folge, d.h. wirtschaftliche Probleme versuchte man durch das Herumkurieren an Symptomen zu beseitigen, eine ernsthafte Analyse fand zumeist nicht statt.

Diese Politik änderte sich mit der Übernahme der Regierungsgeschäfte durch die konservative Partei 1951 nicht wesentlich. Auf der Basis des Nachkriegskonsenses wurde die Politik der „mixed economy“ fortgeführt, d.h. eine Politik, die sowohl planwirtschaftliche, interventionistische als auch marktwirtschaftliche Elemente beinhaltete. Es war lediglich eine Verschiebung der Schwerpunkte zu diagnostizieren: Während die Labour-Regierung stärker planwirtschaftlich orientiert war, war die konservative Regierung bemüht, vermehrt marktwirtschaftliche Instrumente in ihre Wirtschaftspolitik einzubeziehen.

Beiden Regierungsparteien konnte es auf Grundlage dieser Basis nicht gelingen, die britische Wirtschaft aus den seit Ende des Krieges vorhandenen Schwierigkeiten heraus zu führen. Das zeigte sich sowohl an den ständig wiederkehrenden Zahlungsbilanzkrisen als auch an den geringen Wachstumsraten der britischen Wirtschaft. Damit verlief die wirtschaftliche Entwicklung Großbritanniens in einem krassen Gegensatz zu der auf dem Kontinent, hier realisierten nahezu alle Länder nachhaltige wirtschaftliche Prosperität.

---

[109] Vgl. ausführlich zur indikativen Planung und seinen Ergebnissen Hackett/Hackett (1967, S. 122 ff.).

2.2. Im Bann der Drei Kreise

2.2.1. Europapolitische Weichenstellung nach dem Krieg und Abkehr von den Sechs, 1945 – 1955

Ausgangspunkt und gleichzeitig einer der besten Darstellungen der britischen Nachkriegshaltung zu Europa ist die Rede von Winston Churchill, gehalten am 19. September 1946 an der Universität Zürich (Churchill, 1946). In dieser Rede spricht sich Churchill eindeutig für die Integration Europas aus, die, auf der Partnerschaft zwischen Deutschland und Frankreich aufbauend, ganz Kontinentaleuropa einschließen soll. Was die begeisterten Anhänger der europäischen Idee bei dieser Rede jedoch übersahen, waren zwei Tatsachen:

1. Churchill hielt diese Rede zu einem Zeitpunkt, als er nur noch Oppositionsführer und nicht mehr Premierminister von Großbritannien war. Sein politischer Einfluß war daher sehr eingeschränkt.
2. In der Rede wird deutlich zwischen Europa und Großbritannien unterschieden. Churchill sieht Großbritannien in der Rolle eines wohlwollenden Förderers der europäischen Integration, nicht jedoch als aktiven Teilnehmer an zukünftigen Einigungsbestrebungen: „Großbritannien, das britische Commonwealth, das mächtige Amerika und, wie ich hoffe, auch die Sowjetunion – denn in diesem Falle würde tatsächlich alles gut sein, müssen dem neuen Europa als wohlwollende Freunde gegenüberstehen und ihm zu seinem Lebensrecht verhelfen. So möge denn Europa entstehen!"

Churchill vertrat zum damaligen Zeitpunkt eine politische Linie, die von den meisten britischen Politikern, auch denen der Labour-Partei vertreten wurde. Vergleichbar mit der Innenpolitik wies die britische Europapolitik also einen parteienübergreifenden Konsens auf. Aus wirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Eigeninteressen die europäische Integration zu fördern und sogar soweit zu unterstützen, wie es im Rahmen einer lockeren Kooperation und intergouvernementalen Zusammenarbeit möglich ist, war im Sinne aller Politiker. Ein engerer Zusammenschluss, der die Abgabe von Souveränitätsrechten erforderlich machen würde, wurde dagegen von vornherein ausgeschlossen. Warum, dies machte Anthony Eden beispielhaft am 11. Januar 1952 in einer Rede an der Columbia University deutlich „ ... that the United Kingdom should join a federation on the Continent of Europe: This is something which we know in our bones we cannot do. We know that if we were to attempt it, we should relax the springs of our action in the Western democratic cause and in the Atlantic association which is the expression of that cause. For Britain´s story and her interests lie far beyond the continent of Europe ... That is our life: without it we should be no more than some millions of people living on an island off the coast of Europe, in which nobody wants to take a particular interest" (Eden, 1960b, S. 36).

Indem er auf Großbritanniens besondere Interessen jenseits des europäischen Kontinents hinweist, bezieht sich Eden in seiner Aussage eindeutig auf das Konzept der Drei Kreise. In seiner Rede spricht Eden aber auch eine besonders klare Sprache, weshalb Großbritannien vor einer engeren Bindung zum Kontinent zurückschreckt: Es war die Angst davor, dass Großbritannien bei einem Zusammenschluss mit den europäischen Staaten zu einer europäischen Mittelmacht herabgedrückt werden könnte und damit nicht mehr zu den „global players" der Welt zählen würde. Es war also die Furcht vor dem Verlust der Weltmachtrolle, die eine engere Bindung an Europa verhinderte, verbunden mit dem festen Glauben an den britischen Nationalstaat und die Überlegenheit des eigenen politischen Systems.

Der Aufbau des Wohlfahrtsstaates mit seinen Errungenschaften auf sozial- und reformpolitischen Gebiet durch die erste Labour-Regierung hatte die Notwendigkeit, an

einer europäischen Einigung aus sozial- oder wirtschaftspolitischen Gründen teilzunehmen, aus britischer Sicht noch überflüssiger gemacht. Im Gegenteil – die mit einer supranationalen Organisation verbundene Abtretung von Souveränitätsrechten hätte die seit dem Krieg erstarkende britische Arbeiterbewegung geschwächt und so eines Teils jener Macht beraubt, die den sozialen Fortschritt erst ermöglicht hatte. Denis Healey hat in einem Essay die Bedeutung des Nationalstaates und den Vorrang von „nationalen Belangen" vor der „internationalen Solidarität" für die Arbeiterbewegung äußerst präzise dargelegt: „Soweit der innere Aufbau eines Staates die Bedürfnisse der in ihm lebenden Arbeiter befriedigt, soweit wird auch die sozialistische Partei des Landes die nationalen Belange der internationalen Solidarität voranstellen. Es ist kein Zufall, dass seit 1945 die sozialistischen Parteien Englands und Skandinaviens in der Frage der europäischen Einheit eine stark konservative Einstellung vertraten - denn sie haben das meiste zu bewahren" (Healey, 1953, S. 226)[110].

Das gleiche ist in Bezug auf die Aufrechterhaltung der „Planwirtschaft" in Großbritannien festzustellen. Da das Wirtschaftssystem in Großbritannien, so wie es von Labour angedacht war, ein sehr hohes Maß an Staatskontrolle verlangen würde, war es nicht denkbar, dass Labour auch nur bereit sein würde, einen kleinen Teil der Souveränitätsrechte einem europäischen Zusammenschluss zu opfern, stellt der amerikanische Journalist Walter Lippmann bereits 1948 fest (Lippmann, 1948)[111].

Ebenso wie in der Innenpolitik war damit ein Konsens aller relevanten Interessengruppen bezüglich der „opposition to supra-nationalism" (Wurm, 1990, S. 144) festzustellen. Dadurch wurde die Frage der Europäischen Einigung auch zu keinem Zeitpunkt eines der „major issues" bei der britischen Wählerschaft. Die Regierung und die Opposition sahen sich daher auch nie dazu genötigt, sich Gedanken über einen Ordnungsrahmen für eine europäische Wirtschaftspolitik zu machen, da ihr Hauptziel zu jedem Zeitpunkt nicht die Gestaltung eines gemeinsamen Europas war, sondern vielmehr die Abwehr aller Tendenzen in diese Richtung.

In der unmittelbaren Nachkriegszeit wurden diese nur schwer zu überwindenden Differenzen zwischen den Ländern Kontinentaleuropas und Großbritannien von den begeisterten Anhängern der europäischen Idee jedoch nicht erkannt. Zum einen ließen die schweren Kriegszerstörungen nach dem Krieg kaum Platz für irgendwelche Gedanken über zukünftige europäische Strukturen. Und als schließlich die ersten zwischenstaatlichen Organisationen und Bindungen in Europa aufgebaut wurden, wurde Großbritanniens Interesse an einer bloßen Kooperation und lockeren intergouvernementalen Zusammenarbeit zunächst noch nicht richtig wahrgenommen, zumal sich auch die Staaten Kontinentaleuropas noch nicht völlig einig darüber waren, in welche Richtung das „Schiff Europa" gesteuert werden sollte.

2.2.1.1. Europapolitisches Engagement im Vereinigten Königreich

Den aufgezeigten Differenzen zwischen dem Kontinent und dem Vereinigten Königreich zum Trotz, zeigte Großbritannien in den ersten Nachkriegsjahren dennoch vorsichtiges europapolitisches Engagement, allerdings immer unter der Voraussetzung, eine Führungsrolle übernehmen zu können und unter der Bedingung, dass die Kooperation strikt zwischenstaatlich ausgestaltet wird (Wurm, 1992, S. 125). Dieses Engagement wird beispielsweise durch die britischen Initiativen bei der Gründung der Westunion und bei der Entstehung der OEEC verdeutlicht. Der am 17. März 1948 von den Außenministern Frankreichs, Großbritanniens und der Beneluxländer unterzeichnete Brüsseler Pakt (Westunion) ging wesentlich auf die Initiative des Außenministers

[110] Zu dem gleichem Ergebnis kommt auch Wurm (1990, S. 135).
[111] Diese Meinung vertritt auch Kitzinger (1963, S. 9).

Ernest Bevin zurück (Siegler, 1961, S. 9). Es handelte sich in erster Linie um ein auf Kooperation aufgebautes verteidigungspolitisches Bündnis, wenngleich auch Zusammenarbeit in wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Belangen vorgesehen waren. Bei der zur Koordination des wirtschaftlichen Wiederaufbaus gegründete Organisation für Europäische Zusammenarbeit (OEEC) handelte es sich ebenfalls, nicht zuletzt aufgrund britischer Initiative, um eine Plattform intergouvernementaler Kooperation, wodurch sie von Beginn an als Ausgangspunkt einer tiefergehenderen europäischen Integration nicht geeignet war.

Mit dem Pamphlet „Feet on the Ground. A Study of Western Union" (Labour Party, 1948) nimmt die Labour-Partei zum erstenmal öffentlich Stellung bezüglich ihrer Initiativen bei der Westunion und der OEEC. Es wird in diesem Papier verdeutlicht, dass es die Absicht der Labour-Partei ist, eine sehr breit gefasste Westunion mit transatlantischer Ausrichtung auf der Basis einer lockeren Zusammenarbeit zu schaffen. Das Ziel der Western Union sollte es sein, „to produce a common European foreign policy, and, in consequence, a common defence policy" (Labour Party, 1948, S. 16), während es die Aufgabe der OEEC ist, bei der Bewältigung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten in Europa zu helfen. Auf der Basis dieser funktionellen Integration würde Europa dann schließlich immer enger zusammenwachsen, ohne dass eine Abgabe von Souveränitätsrechten erforderlich wäre. Das Papier ist damit ein Plädoyer für den „Functional Approach", d.h. es wird die Zusammenarbeit auf genau abgegrenzten Gebieten auf der Grundlage bereits vorhandener Institutionen toleriert, wogegen die Bildung neuer Institutionen oder ein konstitutioneller Ansatz, verbunden mit der Idee einer Verfassung für Europa, komplett abgelehnt wird. Im Rahmen dieser funktionellen Integration wäre Großbritannien dann auch bereit, eine führende Rolle zu übernehmen: „Moreover both in the economic and strategic fields, Britain is the sheet-anchor of European recovery. The political and economic stability which Britain owes to her Labour Government provides a marked contrast to the unhealthy condition of some other great European states. Without British participation, it is doubtful whether any of the small countries in Europe would link its future to that of the continent as a whole. Her vast overseas dependencies and her close relations with the Commonwealth make Britain the indispensable basis of any third world power. (...)" (Labour Party, 1948, S. 22).

Eine Zusammenarbeit auf der Basis eines funktionellen Ansatzes war für die Briten auch in Bezug auf ihr Souveränitätskonzept zu akzeptieren. Zwar wurde die nationale Souveränität auch durch Organisationen wie die OEEC oder die Western Union eingeschränkt. Ein entscheidender Unterschied im Vergleich zu einem supranationalen Ansatz ist aber vorhanden. Zusammenschlüsse wie die OEEC, GATT oder WU bewegen sich im Rahmen des Internationalen Rechts, „das die Unantastbarkeit der einzelstaatlichen Souveränität zur Voraussetzung hat, was gewisse freiwillige Beschränkungen der dargestellten Art nicht ausschließt – immer unter der Voraussetzung jedoch, dass solche Beschränkungen keinen Interventionscharakter haben, in dem sie durch einen anderen als den legitimen Inhaber der staatlichen Souveränität oder gegen dessen Willen realisiert werden" (Heiser, 1952, S. 5074). Eine europäische Integration mit einer föderalen Struktur wäre dagegen mit der echten Abgabe von nationaler Souveränität verbunden[112].

[112] „surrender of sovereignty" nach Anthony Eden; „abrogation of sovereignty" nach Winston Churchill.

2.2.1.2. Gründung des Europarates

In der Auseinandersetzung, ob die europäische Integration auf der Basis einer strikten föderalen Struktur oder mit Hilfe einer intergouvernementalen Kooperation aufgebaut werden sollte, kam es aufgrund der 1948 auf dem Haager Kongress der Europäischen Bewegung gemachten Vorschläge schließlich zum endgültigen Eklat (Jansen, 1978, S. 105)[113]. Großbritannien weigerte sich vehement gegen eine europäische Verfassung und gegen die Pläne, eine Europäische Versammlung einzuberufen. Stattdessen sah der britische Vorschlag die Gründung eines Europäischen Rates vor, der jedoch nicht aus Delegierten der nationalen Parlamente, sondern aus nationalen Abordnungen bestehen sollte, welche von den Regierungen ernannt und von den Ministern geführt werden würde. Damit unterschied sich der britische Vorschlag deutlich von denen der anderen europäischen Staaten, die für die Bildung einer Europäischen Versammlung mit eigenen Befugnissen eintraten. In der Auseinandersetzung konnte sich jedoch schließlich der britische Vorschlag durchsetzen. Am 5. Mai 1949 wurde in London das Statut des neuen Europarates von den 5 Mitgliedstaaten des Brüsseler Paktes unterzeichnet. Der Europarat war aufgrund der britischen Initiative lediglich zu einer beratenden Versammlung ohne echte politische Macht geworden. Den integrationswilligen Staaten Europas war dadurch endgültig bewusst geworden, dass sich Großbritanniens Vorstellungen bezüglich des europäischen Einigungsprozesses deutlich von den eigenen unterschieden.

Die Distanz und gleichzeitige Abkehr von Europa zeigte sich aber auch sehr deutlich, an der aus kontinentaleuropäischer Sichtweise von den Briten rücksichtslos und ungeschickt vorgenommene Sterlingabwertung 1949 um 30 %. Nachdem im September 1949 die USA unter Einbeziehung von Kanada in einem trilateralen Finanzgespräch dem Vereinigten Königreich u.a. Importerleichterungen, Sonderrechte für die Sterlingzone und eine amerikanisch-kanadisch-britische Finanzorganisation im Gegenzug zu einer Abwertung des Pfund Sterling zugesichert hatten, fühlte sich Großbritannien darin bestärkt, seine transatlantischen Beziehungen weiter auszubauen und sich von Europa weiter abzuwenden (Loth, 1990b, S. 77)[114]. Aufgrund dieser amerikanisch-kanadischen Unterstützung war es den Briten daher möglich, ohne Rücksicht auf die Partner in der OEEC, im Brüsseler Pakt und im Europarat die schon lange notwendig gewordenen Kurskorrektur des Pfund Sterling vorzunehmen. Zwar hatten alle europäische Länder unter der Dollarlücke zu leiden, weshalb eine Abwertung des britischen Pfundes, die eine Abwertung aller übrigen europäischen Währungen nach sich ziehen musste, auch im Interesse der kontinentaleuropäischen Staaten lag. Es war daher auch vielmehr die Art, wie diese Kurskorrektur von den Briten vorgenommen wurde, die den Protest der kontinetaleuropäischen Länder hervorrief: Anstatt einer mit den anderen europäischen Staaten abgestimmten Pfundanpassung, hatte man es auf der Insel vorgezogen, plötzlich, ohne irgendwelche Konsultationen die Abwertung am 13. September 1949 bekannt zu geben. Das war, wie es Léon Blum nannte, „just in dem Moment, in dem man Europa schafft", schlichtweg ein „Skandal" (Lapie, Paris, S. 78). Bereits 1948/49 teilte sich daher der Weg zwischen Großbritannien und den Staaten Kontinentaleuropas und nicht erst zu dem Zeitpunkt, als sich Großbritannien weigerte, an einem Gemeinsamen Markt teilzunehmen.

---

[113] Auf dem vom 7. – 10. 05.1948 statt gefundenen Europa - Kongress in Den Haag war das Internationale Komitee für die Einheit Europas (später Europäische Bewegung genannt) beauftragt worden, Vorschläge für die Schaffung einer Europäischen Versammlung zu machen und Verfassungsgrundsätze für eine Europäische Föderation auszuarbeiten. Vgl. zur Entstehung des Europarates Siegler (1961, Dok. 16; 18; 19; 20; 23; 24; 32).

[114] Zur Auswertung der trilateralen Gespräche vom 13.9.1949 vgl. Hogan (1982, S. 265).

2.2.1.3. Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl

Am 9. Mai 1950 verlas der französische Außenminister Robert Schuman eine Regierungserklärung, in der er den Plan einer Zusammenlegung der französisch-deutschen Kohlen- und Stahlproduktion unter eine gemeinsame oberste Autorität vorstellte[115]. Damit wurde der erste Schritt zur Schaffung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS, Montanunion) unternommen, zu dessen Beitritt auch andere europäische Staaten aufgefordert wurden. Bereits am 12. Juni 1950 veröffentlichte die Labour-Partei eine Denkschrift mit dem Titel „European Unity“[116], in dem die Regierung energisch gegen die Implementierung einer supranationalen Autorität auf europäischer Ebene eintrat. Auch wenn die britische Erklärung nicht als direkter Angriff gegen den Schuman-Plan zu werten ist, macht die Labour-Regierung dennoch deutlich, dass Großbritannien zu keinem Zeitpunkt eine hohe Behörde akzeptieren würde: „ ... Some people believe that the required unity of action cannot be obtained by co-operation between sovereign states; it must be imposed by a supra-national body with executive powers. They consider that the European countries should form a Union in both the political and economic spheres by surrendering whole fields of government to a supra-national authority. The Labour Party considers that it is neither possible nor desirable under existing circumstances to form a complete Union, political or economic, in this way.(...)"

Wie zuvor bei der Gründung des Europarates versuchte Großbritannien auch hier, dem Vorhaben die supranationale Spitze zu nehmen und das Projekt zugunsten der eigenen Interessen in Richtung einer lockeren Kooperation zurechtzustutzen. Im Gegensatz zum Europarat gelang es aber Monnet, diesen Versuchen einen Riegel vorzuschieben, indem er bei den Gesprächen in London deutlich machte, dass die Zustimmung zum supranationalen Prinzip eine notwendige Voraussetzung für die Aufnahme von Verhandlungen sei[117]. Es war daher nicht überraschend, als am 2. Juni 1950 die britische Regierung durch den Außenminister Bevin bekannt gab, dass sie sich nicht an den Verhandlungen über eine supranationale Instanz beteiligen würde.

Zu dieser Entscheidung, die sicherlich eine der folgenreichsten in der britischen Europapolitik war, schreibt Wilfried Loth: „Während Bevin noch nach Kompromissmöglichkeiten Ausschau hielt, war es schon entschieden, dass sich Großbritannien an der ersten supranationalen Institution des westlichen Europas nicht beteiligen würde und dieses Europa, soweit es überhaupt zustande kam, vorerst auf den Kreis der kontinentalen Sechs beschränkt blieb“ (Loth, 1990b, S. 84). Bereits zu diesem frühen Zeitpunkt war bereits ersichtlich, dass es Großbritannien langfristig nicht gelingen würden, gleichzeitig die britische Sonderrolle und die Wahrnehmung einer europäischen Führungsrolle miteinander zu vereinbaren.

Auch wenn es in erster Linie die Angst vor Souveränitätsverlusten war, die Großbritanniens Weigerung an einer Teilnahme an der Montanunion hervorgerufen hat, gab es aus britischer Sicht auch wirtschaftliche Argumente, die gegen eine Beteiligung an diesem Projekt sprachen. Dies betraf in erster Linie die Unvereinbarkeit der sich im staatlichen Eigentum befindlichen britischen Kohle- und Stahlproduktion mit einer Beteiligung an der EGKS. In der Erklärung vom 12. Juni 1950 „European Unity“ weist die Labour-Partei daraufhin, dass sie von einer internationalen Planung der Eisen- und Stahlindustrie überzeugt sei, allerdings nur dann, wenn eine solche Planung

---

[115] Auszüge von Schumans Rede in Siegler (1961, Dok. 38, S. 41 f.).

[116] Der komplette Titel lautet: The Labour Party, European Unity. A Statement by the National Executive Committee of the British Labour Party, London 1950, auszugsweise abgedruckt in Kitzinger (1968, S. 59 f.).

[117] „Wenn wir nicht festgeblieben wären – davon sind die meisten heute überzeugt, hätte es überhaupt keinen Schuman Plan gegeben“ (Monnet, 1988, S. 570).

nicht ausschließlich von dem Streben nach privaten Gewinn inspiriert sei. Da aber die EGKS auf privatem Eigentum aufbaue, und die europäische Privatindustrie darauf abziele, die Montanunion im Sinne ihrer eigenen selbstsüchtigen Ziele zu missbrauchen, ist eine Koordinierung für die Volkswirtschaften insgesamt schädlicher, als der bisherige unkoordinierte Wettbewerb[118]. Hinzu kamen Bedenken, dass von Großbritannien eine Denationalisierung der Stahlindustrie verlangt werden könnte (Barker, 1971, S. 86). Großbritannien übersah hierbei bewusst die Tatsache, das auch in Frankreich der Kohlebergbau verstaatlicht war und Art. 83 des Schuman-Plans ausdrücklich festlegt, dass die Ordnung des Eigentums an den Unternehmen, für die die Bestimmungen des Vertrages gelten, nicht berührt wird. Schließlich gab es noch den Einwand, dass die britische Vollbeschäftigung durch eine privatwirtschaftlich organisierte Kohlen- und Stahlproduktion gefährdet werden könnte. Dieses Argument entbehrte gleichfalls jeglicher Grundlage, da die britische Grundstoffindustrie bei einer Teilnahme keinerlei Restriktionen unterworfen worden wäre. Im Gegenteil, durch die wahrscheinliche Steigerung der britischen Produktion bei einer Teilnahme wäre es zu positiven Auswirkungen gekommen (Heiser, 1952, S. 5079 f.).

Der 25. Juli 1952 war der Tag an dem der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl offiziell in Kraft trat. Es ist zugleich der Tag, an dem die erste Phase der europäischen Nachkriegspolitik zu Ende ging. Die Scheidung zwischen den Ländern, die für eine schnelle und zielstrebige Integration Westeuropas eintreten wollten, und den Ländern, die eher vorsichtig, wenn nicht sogar zaudernd diesen Integrationsbestrebungen gegenüberstanden, war vollendet. Nach dem Wahlsieg der Konservativen 1951 war die Erwartung der westeuropäischen Öffentlichkeit auf eine Wende in der britischen Europapolitik enttäuscht worden. Sie hatten die Hoffnung gehabt, dass die Übernahme der britischen Regierungsgeschäfte durch den „Europäer" Winston Churchill einen Kurswechsel in der von der Labour-Partei eingeschlagenen Europapolitik implizieren würde. Es zeigte sich aber schnell, dass es wie im Bereich der Innenpolitik auch auf der europapolitischen Ebene einen Konsens zwischen den britischen Parteien gab. Churchill setzte die Politik der Drei Kreise fort. Die von ihm zuvor aus der Opposition geführten Angriffe gegen die angeblich nicht ausreichende „europäische" Politik seines Vorgängers Ernest Bevin erwiesen sich damit in erster Linie als „taktisch-innenpolitisch motiviert" (Kaiser, 1996, S. 25).

2.2.1.4. Scheitern der Europäische Verteidigungsgemeinschaft und Gründung der Westeuropäischen Union

Aus britischer Sicht verlief die Europapolitik der nächsten Jahre positiv, ganz im Gegensatz zu der Auffassung der Anhänger der europäischen Bewegung, für die die weitere Entwicklung zunächst einen enttäuschenden Verlauf nahm. Nach dem vielversprechenden Beginn der europäischen Integration durch die EGKS war man auf dem Kontinent davon überzeugt, dass möglichst zügig weitere Integrationsschritte folgen müssten. Bereits am 24. Oktober 1950 stimmte die französische Nationalversammlung über einen Plan zur Schaffung einer Europäischen Armee unter einem europäischen Verteidigungsminister ab. Der nach dem damaligen französischem Ministerpräsidenten René Pleven benannte Pleven-Plan führte zum Abkommen über die Errichtung einer Europäischen Verteidigungsgesellschaft (EVG). Im Gegensatz zu der französischen Regierung hatte Jean Monnet dagegen erhebliche Zweifel gegenüber dem EVG-Projekt. Ihm war bewusst, dass gerade die Verteidigungspolitik zum Herzstücke der nationalen Souveränität zählt, weshalb ihm die Verteidigungspolitik für eine sektorale

[118] Vgl. auch die Zusammenfassung der Erklärung „European Unity" in Siegler (1961, S. 42).

Integration nicht geeignet erschien (Monnet, 1988, S. 342)[119]. Andererseits schienen die Umstände des Koreakrieges, die Zuspitzung des Ostwest-Konfliktes und die zunehmende Dringlichkeit einer westdeutschen Wiederaufrüstung eine europäische Verteidigungspolitik sehr wohl zu rechtfertigen. Für Großbritannien galt in diesem Fall jedoch weiterhin der Souveränitätsaspekt: Nachdem Großbritannien bereits die Teilnahme an der Montanunion verweigert hatte, war eine Teilnahme an der EVG für das Vereinigte Königreich noch weniger zu akzeptieren, da das Konzept die Abgabe von Kontrollbefugnissen über die nationalen Armeen an eine supranationale Instanz vorsah[120]. Trotzdem scheiterte das Konzept nicht etwa am britischen, sondern am französischen Widerstand, als am 30. August 1954 das Projekt der EVG von der französischen Nationalversammlung aus Angst vor einer Wiederbewaffnung deutscher Truppen verworfen wird.

Die Rückschritte in der europäischen Einigung stellten für Großbritannien eine Chance dar, die europäische Führung zurückzuerobern. Bereits im März 1952 hatte der neue britische Außenminister Anthony Eden dem Ministerausschuss des Europarates einen Plan unterbreitet, in dem er eine Umorganisation des Europarates vorschlug (Eden, 1960a, S. 48 ff.)[121]. Der sogenannte „Eden-Plan“ sah vor, die Organe des Ministerrates in den Dienst der Montanunion, der EVG und allen künftigen europäischen Organisationen zu stellen. Dadurch wäre eine engere Assoziierung der EGKS-Staaten mit den Nicht-Mitgliedsländern möglich geworden, das Risiko einer weiteren Spaltung Europas wäre aus britischer Sicht gemindert worden. Edens Versuch, mit Hilfe dieses Plans wieder die britische Führung mittels einer „institutional cooperation“ mit den Sechs zurück zu erlangen, wurde jedoch nicht weiterverfolgt, obwohl der Plan zuvor vom Europarat positiv aufgenommen worden war[122].

Einen erneuten Ansatz, die europäische Führung zurückzugewinnen, machten die Briten nach dem endgültigen Scheitern der EVG. Auf Anregung der britischen Regierung fand vom 28.9. – 3.10.1954 in London eine Neun-Mächte-Konferenz[123] statt, auf der ein Alternativvorschlag zur gescheiterten EVG von Anthony Eden angenommen wurde. Es entwickelte sich hieraus die strikt zwischenstaatlich organisierte WestEuropäische Union (WEU)[124], die für die Briten u.a. die Verpflichtung beinhaltete, mit der British Army on the Rhine (BAOR) zum ersten Mal dauerhaft Truppen auf dem Kontinent zu stationieren. Mit der Etablierung der WEU und deren Eingliederung in die NATO hatte die britische Regierung einen entscheidenden Beitrag zur Rettung der westlichen Allianz geleistet und gleichzeitig ihre Politik eines „benevolence towards, but non-involvement in, supranationalism“ (Young, 1993, S. 39) durchgesetzt. Als das britische Unterhaus im Februar 1955 schließlich noch einen Vertrag über die Assoziierung Großbritanniens mit der EGKS unterzeichnete, schien es so, als wenn Großbritannien wieder eine ausreichende Bindung zu Europa gefunden habe Es wurde davon

[119] Hierzu auch Stephen George: „For those federalists who adopted the strategy of integration by functional sectors, the logic of the approach was that defence would be the last sector to be integrated. It was the sector where, more than any other sector, a movement away from national control would be seen as an attack on sovereignty. But world events put defence to the top of the agenda in 1950, when North Korea troops invaded South Korea“ (George, 1991, S. 7).

[120] Vgl. die Aussage von Bevin (1950) im britischen Unterhaus kurz nach dem Pleven den Plan bekannt gegeben hatte. (HC, Vol 481, 5th ser., cols. 1170 – 4, 29.11.1950).

[121] Der Eden-Plan wurde durch zwei Memoranden der britischen Regierung (21.3.1952 bzw. 28.4.1952) präzisiert. Auszugsweise zu finden in Siegler (1961, S. 63 f.).

[122] Vgl. die positive Resolution der Versammlung des Europarates zum Eden-Plan vom 30.5.1952, Zusammenfassung der Resolution abgedruckt in Siegler (1961, S. 65 f.).

[123] Die sechs Signatarstaaten der gescheiterten EVG, Großbritannien, die USA und Kanada.

[124] Die WEU trat am 5. Mai 1955 in Kraft, genau vier Tage später, am 9. Mai 1955 wurde die Bundesrepublik Deutschland in die NATO aufgenommen. Eine Darstellung der wesentlichen Inhalte des WEU-Vertrages ist zu finden in Gasteyger (1997, S. 117 f).

ausgegangen, das dies der Beginn neuer Beziehungen zum Kontinent darstellen würde. Duncan Sandys, ab 1951 Minister of Supply, äußerte sich zu der Assoziationsvereinbarung daher auch in folgender Weise: „In conclusion, let me say that we do not regard this Agreement as an end in itself. It provides the machinery to facilitate consultation and co-operation. It creates a framework within which we sincerely hope a closer association between Britain and the Community will be progressively developed. I have spoken mainly of the economic aspects of the Agreement, but it also has considerable importance from the political standpoint, for it will rightly be interpreted as further evidence of Britain´s determination at all times to play her part in promoting the unity and stability of Europe, and, by so doing, to contribute to the strength and peace of the free world“ (HC 537, Cols. 881 – 7, 21.02.1955).

Um so erstaunter und geradezu erschrocken war man im Vereinigten Königreich über die Entschlossenheit und Geschwindigkeit, mit der die Sechs Anfang Juni 1955 plötzlich das Projekt eines gemeinsamen Marktes in Angriff nahmen. Anthony Eden war ursprünglich davon ausgegangen, dass die WEU „would take its place as a leading authority in the new Europe“(Eden, 1960b, S. 174), wodurch aus britischer Sicht weitere Integrationsschritte, speziell vor dem Hintergrund des gerade gescheiterten EVG-Projektes hinfällig waren. Aus britischer Sicht gab es weitaus wichtigere Angelegenheiten, die gelöst werden mussten, zu nennen sei etwa die Konvertibilitätsfrage oder das politische Problem der Neugestaltung der Beziehungen zu den UDSSR (Camps, 1964, S. 46 f.).

2.2.1.5. Die Messina Initiative

Die Konferenz von Messina traf die Briten daher völlig unvorbereitet. Nur knapp einen Monat, nachdem die WestEuropäische Union in Kraft getreten war, beschlossen die sechs EGKS-Staaten weitere Integrationsschritte zu unternehmen. Nach dem Scheitern einer politischen bzw. militärischen Integration[125] waren die Regierungen der Sechs zu der Überzeugung gelangt, dass eine europäische Einigung am leichtesten über eine sektorale wirtschaftliche Integration zu erreichen sei. Bestärkt wurden diese Überlegungen durch die Tatsache, dass die sektorale Integration der EGKS auf eine Erweiterung ausgerichtet war und die immer enger werdenden Handelsverflechtungen innerhalb der kontinentaleuropäischen Staaten eine Beseitigung der Handelshemmnisse dringend erforderlich machten. Auf der vom 1. – 2. Juni 1955 in Messina stattfindenden Konferenz der Außenminister der Sechs wurden verschiedene Vorschläge bezüglich einer Wiederbelebung der Beziehungen erörtert. Im Schlusskommunique wurden schließlich vier Ziele genannt[126]:

- Weiterentwicklung der gemeinsamen Institutionen;
- Schrittweise Zusammenführung der Volkswirtschaften;
- Harmonisierung der unterschiedlichen Sozialpolitiken;
- Schaffung eines Gemeinsamen Europäischen Marktes in Form einer Zollunion.

Für die konkrete Ausarbeitung eines Berichtes über die Schaffung eines gemeinsamen Markts sollte ein Regierungskomitee verantwortlich sein. Als Vorsitzenden dieses Regierungsausschusses berief man den belgischen Außenminister, Paul Henri Spaak. Die konstituierende Sitzung der Leiter der Regierungsdelegationen fand am 9. Juli 1955 in Brüssel statt. Die Vorgespräche wurden schließlich im November 1955 abgeschlossen, im Anschluss daran erarbeitete eine kleine Gruppe hoher Beamter und

[125] Parallel zur EVG war das Projekt einer Europäischen Politischen Gemeinschaft (EPG) aufgegriffen worden. Doch wie die EVG, so scheiterte auch die EPG vornehmlich am Widerstand Frankreichs.

[126] Das Schlusskommunique ist abgedruckt in: Siegler (1961, S. 90 ff.) Die wohl umfassendste und genaueste Darstellung der Gründungsvorgänge und der ersten Entwicklungsphasen der Europäischen Gemeinschaften ist die Arbeit von Küsters (1982).

Experten aus den sechs EGKS-Staaten wieder unter der Leitung von Paul Henri Spaak den sogenannten Spaak-Bericht, der am 21. April 1956 veröffentlicht wurde (Küsters, 1982, S. 135 - 270.). Im Mai 1956 stimmten die Außenminister der Sechs auf der Konferenz von Venedig dem Bericht grundsätzlich zu, die sich anschließenden Verhandlungen mündeten schließlich in der Unterzeichnung der Römischen Verträge am 25. März 1957.

Bereits im Juni 1955 wurde bezugnehmend auf den Paragraphen 6, Kapitel 2[127] der Messina Resolution die britische Regierung eingeladen, an den Sitzungen des Spaak-Komitees teilzunehmen. In seinem Antwortschreiben erklärt Harold Macmillan seine Sorge, dass diese neue Initiative die Gefahr der Doppelarbeit zur OEEC bedeuten könnte, dennoch sei man aber gern dazu bereit, einen Repräsentanten zu den Sitzungen zu entsenden. In der britischen Antwort heißt es weiter:

„There are, as you are no doubt aware, special difficulties for this country in any proposal for 'a European common market'. They (H.M.G.) will be happy to examine, without prior commitment and on their merits, the many problems which are likely to emerge from the studies and in doing so will be guided by the hope of reaching solutions which are in the best interests of all parties concerned" (HMSO, 1955).

Diese Aussage bedeutete jedoch nichts anderes, als dass Großbritannien nicht bereit sein würde, sich an dem Projekt eines Gemeinsamen Marktes zu beteiligen[128]. Die Entscheidung, wie Großbritannien zu dieser Initiative der Sechs, dem „Little Europe" stehen würde, stand also bereits von Anfang an fest, ohne dass zuvor eingehende Analysen durchgeführt worden waren. Die britischen Positionen zur europäischen Integration hatten sich seit dem Schuman Plan nicht verändert, das von Churchill geprägte Leitbild der Drei Kreise war auch unter der Regierung Eden weiterhin gültig[129]. Bestärkt wurde die britische Position durch ihre Auffassung, dass es sich bei dem Projekt eines Gemeinsamen Markts um eine nicht ganz ernst zu nehmende Idee handele, zumal bereits das Scheitern der EVG den Briten die offensichtliche „Unfähigkeit" der Kontinentaleuopäer bewiesen hatte, eine weitergehende Integration zu initiieren. Schlußendlich ergänzt wurde diese Meinung durch die Überzeugung, dass eine Integration ohne Großbritannien nicht möglich sei: „ ... the success of Eden´s rescue operation in creating WEU made them smug about their own realism and common sense" (Barker, 1971, S. 150). Viele britische Politiker glaubten auch, dass man die EGKS-Länder durch Warnungen vor einer Spaltung Westeuropas und den daraus resultierenden Auswirkungen auf die NATO an weiteren Schritten hindern könnte. Die Frage der britischen Haltung zur Europäischen Integration wurde daher erstmals Ende Juni im Kabinett diskutiert (CAB 128/29/19, 30.6.1955), den Auftrag, die wirtschaftlichen und politischen Vor- und Nachteile einer britischen Beteiligung an einem Gemeinsamen Markt zu untersuchen, erteilte das Mutual Aid Committee (MAC) einer kleinen Ar-

[127] „The Government of the United Kingdom, as a power which is a member of W.E.U. and is also associated with the E.C.S.C., will be invited to take part in this work" Schlusskommunique der Messina Konferenz, abgedruckt in Camps (1964, S. 522).

[128] Dieser Meinung ist auch Denman (1996, S. 197).

[129] Zeitgleich zur Messina Initiative fand in Großbritannien die Bestätigungswahl von Anthony Eden als Nachfolger Winston Churchills statt. Die Gültigkeit der Theorie der Drei Kreise und die Bedeutungslosigkeit der Europäischen Integration für Großbritannien wurde in diesem Wahlkampf bestätigt. Weder im Wahlmanifest der Konservativen noch in dem der Labour-Partei wird Europa als ein Wahlkampfthema erwähnt. In seiner ersten Rede vor dem Unterhaus als neuer Außenminister betont Harold Macmillan am 14. Juni 1955 noch einmal deutlich die „triple partnership" zwischen dem Commonwealth und Empire, den USA („the central pillar of the whole edifice") und schließlich den Staaten von Europa, wohingegen die Konferenz von Messina von ihm nicht direkt angesprochen wird. (HC, Vol. 542, 5th ser., Cols. 603 – 6, 15.06.1955; vgl. Conservative Party, 1955; Labour Party, 1955).

beitsgruppe unter der Leitung von Burke Trend erst am 15. Juli 1955[130]. Die „Working Party on a European Common Market“ stand unter dem Vorsitz des Schatzamtes, es waren aber auch Beamte des Außenministeriums, des Handelsministeriums sowie der Ministerien für Commonwealth-Beziehungen, für Kolonien und für die Landwirtschaft vertreten. Das erste Treffen der Arbeitsgruppe fand am 22. Juli 1955 statt (MAC, 1955a; CAB 134 1044), zwei Wochen nachdem bereits die konstituierenden Sitzung des Spaak-Komitees in Brüssel stattgefunden hatte, im Oktober wurde der Abschlußbericht vorgelegt (CAB 134/1030/199 – 201, 24.10.1955). Der MAC-Abschlussbericht spiegelt die verschiedenen Einstellungen der einzelnen Ministerien gegenüber dem Gemeinsamen Markt wider und zeigt damit auch auf, ob es sich bei dem Ergebnis um eine von allen Ministerien gemeinsam getragene Entscheidung gehandelt hat, oder ob ein Ministerium über eine interministerielle Vorherrschaft verfügte. Die in Tabelle II.6 dargestellten wirtschaftlichen und politischen Positionen der wichtigsten Ministerien baut im wesentlichen auf den Ergebnisse der MAC–Arbeitsgruppe auf (vgl. hierzu auch die Anlage 1)

Der MAC-Abschlussbericht kommt schließlich im politischen Teil seines Berichtes u.a. zu dem Ergebnis, dass die Messina-Initiative zu einer politischen Föderation und daraus resultierend zu stärkeren Harmonisationsverpflichtungen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich führen könnte, beides würde in einem Konflikt zu der bestehenden britischen Politik stehen. Ergänzend wurde befürchtet, dass Großbritannien durch die Mitgliedschaft in einem solchen „inward looking“ Trading bloc internationale Prestigeverluste hinzunehmen habe. Aus politischen Erwägungen heraus wäre eine Teilnahme an einem Gemeinsamen Markt für Großbritannien nur nachteilig zu beurteilen. Demgegenüber werden im wirtschaftlichen Teil des Berichts die Vorteile einer britischen Beteiligung eindeutig betont, uneins war man sich letztlich nur darüber, ob die britische Wirtschaft dem härteren Wettbewerb eines Gemeinsamen Marktes gewachsen sei. Die Prognosen fielen hierfür insbesondere für einzelne Industriezweige wie Chemie, Pharma oder Automobile negativ aus. Dies ist gleichzeitig auch ein Beweis dafür, dass sich die Wirtschaftsfachleute bereits zu diesem Zeitpunkt über die schlechte ökonomische Situation der britische Wirtschaft im klaren waren. Der wirtschaftliche Teil schließt mit der Empfehlung einer britische Teilnahme, falls ein Gemeinsamer Markt tatsächlich entstehen sollte: „It can be argued, with some reason, that the disadvantages of abstaining would, in the long run, outweight the advantages“ (CAB 134/1030/199 – 201, 24.10.1955).

[130] Eine Übersicht über alle Regierungsgremien, die sich im Zeitraum von Mai 1955 bis Dezember 1955 mit der Frage der europäischen Integration auseinandersetzten, findet man im Anhang als Anlage 1.

Tabelle II.6: Die Positionen der britischen Ministerien zur EWG

Ministerium	Wirtschaftliche Einschätzung	Politische Einschätzung	Vorgeschlagener Lösungsweg
Board of Trade	**Kontra:** Aufweichung des Präferenz-Systems; starke Konkurrenz europäischer Produkte auf dem Inlandsmarkt; Angst vor Regionalisierung der Weltwirtschaft **Pro**: Produktion größerer Einheiten, Folge: Steigende intern. Wettbewerbsfähigkeit, intensiverer Handel zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten, höhere Exportchancen	**Kontra**: Unvereinbar mit den Strukturen des briti-schen Außenhandels [b]	BoT schlägt vor, den Beitritt zu erwägen und so zu versuchen, die Struktur des Integratonsprojektes zu beeinflussen[a]
Foreign Office		Teilnahme am Gemeinsamen Markt mit der britischen Weltmachtrolle u. Globalkonzept (Stärkung der multinationalen Organisationen) unvereinbar, Störung der Symmetrie der Drei Kreise; Gefahr des Souveränitätsverlustes	Britische Mitgliedschaft sollte ausgeschlossen wer-den und attraktive Alternativen aufgezeigt werden
Treasury	Pro: Economic Section: Vorteile durch schärferen Wettbewerb, effizientere Verteilung der Ressourcen, Gemeinsamer Markt könnte Verlust der Führung im Sterling Gebiet kompensieren. Kontra: Treasury´s Overseas Finance Division: Commonwealth Präferenzen, Wettbewerbsschwäche einzelner Industriezweige		Uneinheitliche Positionen im Treasury: Economic Section war für Teilnahme am Gemeinsamen Markt, Overseas Finance Division dagegen, attraktive Alternativen sollten aufgezeigt werden
Commonwealth Relations Office	Kontra: Verlust der „trust"-Funktion Großbritanniens für die wirtschaftliche Entwicklung der Kolonien	Teilnahme am Gemeinsamen Markt mit Weltmachtrolle unvereinbar	Ablehnung des Messina-Projektes
Landwirtschaftsministerium	Kontra: Bedeutung des britischen Absatzmarktes für die Commonwealth-Produzenten		Ablehnung des Messina-Projektes
Bank of England	Kontra: Gefahr für die Sterlingzone	Mit Weltmachtrolle unvereinbar	Ablehnung des Messina-Projektes

[a] T 234/23, Loo an Clarke, 29.10.1955. [b] Denkschrift des Außenhandelsministeriums: CAB 134/1029/135 (13.07.1955)

Quelle: CAB 134/1030/199 – 201 (24.10.1955), Burgess/Geoffrey (1988), eigene Zusammenstellung.

Am 27. Oktober 1955 trat das Mutual Aid Committee zu einer abschließenden Abstimmung über eine britische Teilnahme an einem Gemeinsamen Markt zusammen (CAB 134/1026/45, 27.10.1955,). Der Vorsitzende der MAC-Arbeitsgruppe, Burke Trend, fasste auf dieser Sitzung noch einmal die Ergebnisse des Berichtes zusammen. Man sei, so Burke Trend, zu der Auffassung gelangt, dass der Gemeinsame Markt sich insgesamt nur schlecht auf Großbritannien auswirken würde. Es wären zwar gerade in ökonomischer Hinsicht auch mit negativen Konsequenzen zu rechnen, wenn der Gemeinsame Markt ohne eine Mitgliedschaft Großbritanniens verwirklicht werden würde, insgesamt jedoch wären speziell die negativen politischen Folgewirkungen bei einer Teilnahme für Großbritannien sehr viel größer. Burke Trend nennt hier insbesondere folgende Punkte:

- „it would weaken the United Kingdom's economic and consequently its political relationship with the Commonwealth and the colonies;
- the United Kingdom's economic and political interests were worldwide and a European Common Market would be contrary to the approach of freer trade and payments;
- participation would in practice lead gradually to further integration, and ultimately perhaps to political federation, which was not acceptable to public opinion in Britain; and
- it would involve the removal of protection for British industry against European competition" (Burgess/Geoffrey, 1988, S. 407).

Auf der Grundlage des Abschlußberichts stimmte das Mutual Aid Committee schließlich darin überein, eine Teilnahme Großbritanniens an einem Gemeinsamen Markt nicht zu empfehlen. Vielmehr sollte versucht werden, die Messina-Initiative in Richtung einer weitergehende Kooperation mit der OEEC umzulenken[131]. So würde es möglich sein, die weitergehenden Integrationsbestrebungen der Sechs, die unweigerlich in einer politischen Union münden würden, zu verhindern und gleichzeitig das von Großbritannien präferierte Ziel einer lockeren Kooperation auf der Basis eines breiten Konsenses zu erreichen. Offiziell trennte sich Großbritannien am 7. November 1955 von den EGKS-Staaten, nachdem der britische Regierungsrepräsentant Russel Bretherton vom Außenminister Spaak dazu aufgefordert worden war, die britische Position vor dem Lenkungsausschuss darzulegen. Russel Bretherton verlas einen vom britischen Außenministerium formulierten Text, in dem die bereits bekannte britische Position bestätigt wurde (FO 371/116055/361, 7.11.1955)[132]. Am 11. November wurde das endgültige Ausscheiden aus dem Lenkungsausschuß vom Economic Policy Committee noch einmal offiziell bestätigt.

Mit dieser Entscheidung gegen den Gemeinsamen Markt hatte sich das Außenministerium mit seiner strikten Einstellung gegen eine Beteiligung eindeutig durchgesetzt. Das Foreign Office hatte auf seiner traditionellen Politik der Drei Kreise bestanden und gegenüber dem liberaler eingestellten Board of Trade seine interministerielle Vorherrschaft bestätigt. Zum anderen zeigt die Entscheidung gegen die neuen Integrationsbestrebungen das eindeutige Primat der Politik gegenüber den wirtschaftspoliti-

---

[131] Bereits einen Tag zuvor hatte Burke Trend an den Leiter des MAC, 'Otto' Clarke geschrieben, es müsse versucht werden, die Sechs in Richtung OEEC umzulenken. (T 234/181/; 349/01/A, 26.10.1955).

[132] Russel Bretherton erklärte vor dem Lenkungsausschuss weiter: „The future treaty which you are discussing has no chance of being agreed; if it was agreed, it would have no chance of being ratified; and if it was ratified, it would have no chance of being applied. And if it was applied, it would be totally unacceptable to Britain. You speak of agriculture, which we don't like, of power over customs, which we take exception to, and of institutions, which frighten us. Monsieur le président, messieurs, au revoir et bonne chance." Anschließend verließ Bretherton den Saal (zit. n. Grant, 1994, S. 62).

schen Erwägungen in der damaligen britischen Europapolitik[133]. Die Vorherrschaft der politischen Argumente gegenüber wirtschaftspolitischen Überlegungen sollte auch die weitere britische Europapolitik der nächsten Jahre bestimmen. Gustav Schmidt fasst hierzu zusammen: „In Fragen der europäischen wirtschaftlichen Integration war der Argumentationshaushalt der britischen Politik durchweg politisch geprägt. Dies ging soweit, dass die amerikanischen oder kanadischen Gesprächspartner genauso wie de Gaulle oder Adenauer sich fragten, ob denn die Auswirkungen auf die britische Wirtschaft gar nicht zur Debatte ständen" (Schmidt, 1991, S. 201). Ordnungspolitische Vorstellungen hinsichtlich einer europäischen Wirtschaftspolitik wurden vor diesem Hintergrund im Vereinigten Königreich zu jenem Zeitpunkt nicht diskutiert, fraglich ist sogar, ob es in Anbetracht der unsteten britischen Binnenwirtschaftspolitik solcherart Überlegungen überhaupt gegeben hat.

Wie sehr die britische Europapolitik zu dem damaligen Zeitpunkt von rein politischen Erwägungen geprägt wurde, zeigt auch die von Außenminister Harold Macmillan praktizierte Politik der „cooperation without commitment". Mit diesem Schlagwort bezeichnete Russel Bretherton die britische Taktik, sich solange wie möglich alle Hintertüren offen zu halten, um sich während der Verhandlungen nicht auf eine Position festlegen zu müssen (Charlton, 1981, S. 14). Dieses, speziell von Harold Macmillan praktizierte Doppelspiel wurde zum einen durch die Entsendung des Regierungsvertreters (repräsentative) Russel Bretherton, anstelle eines Regierungsdelegierten nach Brüssel bestätigt. Zum anderen durch seinen Versuch, die Entscheidung des britischen Kabinetts bis zur endgültigen Vorlage des Spaak-Berichts und bis zu den französischen Wahlen hinauszuzögern (Kaiser, 1996, S. 54)[134]. Damit stand Harold Macmillans Politik ganz in der Tradition des pragmatischen britischen Politikstils: Er versuchte, alle politisch machbaren Optionen offen zu halten, um bei einer tatsächlichen, erfolgreichen Realisierung des Gemeinsamen Marktes dem Vereinigten Königreich den Weg einer Assoziierung weiterhin zu ermöglichen. Theoretisch hätte eine solche Politik verhindern können, dass Großbritannien den Anschluss an Europa verpassen würde, praktisch handelte es sich um ein riskantes Doppelspiel, dass auf der Fiktion aufbaute, man könne seine Entscheidung ohne Rücksicht auf die europäischen Partnerstaaten zu irgendeinen beliebigen Zeitpunkt fassen. Andere Politiker, hier insbesondere der damalige Schatzkanzler R. A. Butler und der Premierminister Anthony Eden, versuchten dagegen, schlichtweg zu ignorieren. So gab „Rab" Butler, bei einem Interview zu den Verhandlungen von Messina befragt, demonstrativ zur Antwort, er sei von diesen Entwicklungen gelangweilt und der Premierminister sei, so fügte er hinzu „even more bored than I was" (Young, 1993, S. 46).

Als sich die Politik einer Kooperation ohne Selbstverpflichtung aufgrund regierungsinterner Querelen und der eindeutigen Stellungnahme vor dem Spaak-Komitee vom 7. November 1955 nicht mehr beibehalten ließ und die Briten auch zunehmend die Ernsthaftigkeit erkennen mussten, mit der die Sechs das Projekt vorantrieben, schwenkten die Briten in ihrer Politik schließlich um. Die Politik der wohlwollenden Förderung der europäischen Integration war bereits zu diesem Zeitpunkt einer eher indifferenten Haltung gewichen. Nun gab es jedoch einen weitaus dramatischeren Umschwung: „Towards the end of the year (1955) the British attitude to the Common Market appeared to change from one of indifference to one of opposition and it seems clear that for a comparatively brief period some attempt was made to discourage the Six from forming a Common Market among themselves" (Camps, 1964, S. 49).

[133] Zu dem gleichem Ergebnis kommt auch Wolfram Kaiser (1992, S. 134).
[134] Kaiser hat diese Politik einer Kooperation ohne Selbstverpflichtung äußerst präzise und detailliert dargestellt und zeigt auch die regierungsinternen Schwierigkeiten auf, die es in diesem Zusammenhang im Verlauf des Jahres 1955 gegeben hat.

Zunächst versuchte London, durch geschickte diplomatische Schachzüge die Gemeinschaft der Sechs aufzulösen, um so die Entstehung einer supranationalen Organisation, die ohne Zweifel negative Folgen für die britische Weltmachtrolle haben würde, zu verhindern. Hier bot es sich aus britischer Sicht in erster Linie an, die Regierungen in Bonn und Washington zu einem Umlenken zu bewegen. In Deutschland hofften die Briten auf den Einfluss des deutschen Wirtschaftsministers Ludwig Erhard, der gegenüber einer Zollunion skeptisch eingestellt war. In den Beziehungen zu den USA setzte insbesondere Macmillan darauf, Washington zu einem Umlenken in Richtung OEEC bewegen zu können. Hier waren es in erster Linie wirtschaftliche Argumente, die von Whitehall angeführt wurden, um die Bundesrepublik und die USA zu einer Abkehr von den Verhandlungen in Brüssel zu bewegen. Es wurde argumentiert, dass durch die Etablierung eines Gemeinsamen Marktes die bestehenden wirtschaftlichen Diskriminierungen im westeuropäischen Außenhandel weiter auf- statt abgebaut werden würden. Ebenso wie die Förderung des Regionalismus den Prinzipien des Freihandels entgegen wirke, stehe dies in einem krassen Gegensatz zu den GATT-Bestimmungen. Gleichzeitig käme eine deutliche Schwächung der OEEC hinzu. Großbritannien schlug daher genau den entgegengesetzten Weg ein: Die britische Regierung schlug vor, die Organisation mittels eines neuen Diskussionsforums, in dem europäischen Wirtschaftsprobleme besprochen werden sollten, zu stärken (Küsters, 1982, S. 211 f.).

Bereits am 14. Oktober schlug Peter Nicholls, ein Mitarbeiter des Treasury diesen diplomatischen Schachzug zum erstenmal vor: „If we do not want to see a common market set up, and if we want to avoid being blamed for its failure, it would suit us well to persuade the Germans to lean towards OEEC“ (T 232/433, 14.10.1955). Am 11. November stimmten die Minister in einer Sitzung des Economic Policy Committee einem Vorschlag zu, zunächst nur entsprechende Schreiben an die Regierungen in Bonn und Washington zu versenden (CAB 134/1229/11, 11.11.1955). Wie sehr sich die britische Regierung in den Einstellungen der deutschen und der amerikanischen Regierung bezüglich des Gemeinsamen Marktes verschätzt hatte, zeigte sich darin, dass die übrigen EGKS-Staaten unmittelbar von Bonn und Washington über die britischen Demarchen informiert wurden[135]. In seinem Antwortschreiben an die britische Regierung betonte der amerikanische Außenminister Dulles noch einmal deutlich, dass die amerikanische Regierung das Projekt einer Zollunion auch dann weiter fördern würde, wenn es mit vorübergehenden protektionistischen Tendenzen verbunden wäre[136]. Die Antwort aus Bonn fiel ähnlich aus. Unmissverständlich wurde der britischen Regierung die Entschlossenheit Deutschlands klar gemacht, an den Verhandlungen in Brüssel weiter teilzunehmen[137]. Damit war der Versuch gescheitert , „to confront and, if we can, to reconcile the OEEC and the Messina approaches“ (FO 371/116055, 30.11.1955). Mit dem Argument, dass Messina Europa in zwei Teile spalten würde, versuchte der Botschafter Ellis Rees, auch innerhalb der OEEC die Sechs zu einer Abkehr von ihren Plänen zu bewegen. Aber auch dieser Versuch scheiterte (CAB 134/1030, 06.12.1955).

[135] Über die Gefahr dieses Doppelspiels war man sich allerdings die gesamte Zeit über bewußt: „ ... we have for the moment shown our hand only to the Americans and the Germans. We are thus in a rather delicate situation: nothing has been said about our decision either to the other five Messina Powers or even to the Commonwealth.“ Edden in einem Antwortschreiben an die britische Botschaft in Stockholm (FO 371/116055, 21.11.1955).

[136] „It may well be that a six-nation community will evolve protectionist tendencies.(..) In the long run, however, I cannot but feel that the resultant increased unity would bring in its wake greater responsibility and devotion to the common welfare of Western Europe. (..) It is for these reasons, .., that the President and I have been anxious to encourage in every appropriate way the current revival of initiative by the six nations“ (FO 371/116056/380, 12.12.1955).

[137] Zur deutschen Reaktion vgl. Adenauer (1978, S. 255 f.).

Ingesamt hatten die britische Regierung durch ihre Diskussionen nur erreicht, dass

- sich Großbritannien bereits zu diesem frühen Zeitpunkt von den Entwicklungen auf dem Kontinent selber isolierte;
- die Sechs zunehmend misstrauischer gegenüber der britischen Europapolitik wurden. Auch wenn die EGKS-Staaten weiterhin die Hoffnung hatten, Großbritannien wieder in die Verhandlungen mit einbeziehen zu können, so war man der britischen Politik gegenüber vorsichtig geworden und jederzeit auf einen weiteren britischen Versuch gefasst, die Einigungsbestrebungen zu verhindern (Spaak, 1969, S. 309 f.);
- es aus Sicht der Briten notwendig wurde, eine tragfähige Alternative zum Messina-Projekt zu entwickeln, die auch von den Sechs akzeptiert werden würde. Denn speziell die als besonders pro-europäisch eingeschätzten Politiker Harold Macmillan und Peter Thorneycroft glaubten noch an einen ähnlichen Verlauf der Verhandlungen wie bei dem EVG-Projekt. Ein mögliches Scheitern der Messina-Initiative würde es wieder erforderlich machen, dass Großbritannien mit einem alternativen Lösungsvorschlag zum richtigen Zeitpunkt bereit stände. Diese Lösung dürfte dann aber den britischen Interessen einer lockeren, intergouvernementalen Zusammenarbeit auf keinem Fall entgegenstehen. Bereits Ende 1955 kristallisierte sich daher das Konzept einer auf den industriellen Sektor begrenzten Freihandelszone heraus (Schmidt, 1991, S. 194).

2.2.2. Großbritannien und die Wirtschaftsordnung des EWG-Vertrages

An dieser Stelle stellt sich die Frage, inwieweit die im EWG-Vertrag festgelegte Wirtschaftsordnung die britische Einstellung zur Europäischen Integration mit beeinflusst hat. Um diese Fragestellung beantworten zu können, wird nachfolgend zunächst die europäische Wirtschaftsverfassung des EWG-Vertrages analysiert. So kann geklärt werden, welche Systementscheidung dem EWG-Vertrag zu Grunde liegt. Anschließend wird die Wirtschaftsordnung des EWG-Vertrages mit der britischen Wirtschaftspolitik in Beziehung gesetzt.

Als Referenzmodell für die Analyse wurde die Soziale Marktwirtschaft auf der Grundlage der von Heinz Grossekettler entwickelten Prinzipien (Tabelle II.7) gewählt. Die von ihm formulierten Grundsätze berücksichtigen einerseits die äußerst klar und präzise formulierten Euckenschen Prinzipien einer Wettbewerbsordnung, andererseits sind sie den heutigen Standards angemessen. Allerdings ist zu berücksichtigen, dass diese Prinzipien für die Implementierung einer Sozialen Marktwirtschaft auf der Ebene des Nationalstaates entwickelt wurden und nicht für eine supranationale Organisation, wie sie die EWG darstellt.

Als Arbeitsgrundlage dienen die Normen der Gründungsverträge sowie die allgemeinen Rechtsgrundlagen des primären Gemeinschaftsrechtes. Diese Einschränkung bedeutet keine Ausklammerung des sekundären Gemeinschaftsrechts, sondern sie wurde allein aufgrund praktischer Erwägungen vorgenommen, da bereits anhand des EWG-Vertrages das Leitbild der europäischen Wirtschaftsordnung zu erkennen ist (Oppermann, 1987, S. 55). Hinzu kommt, „dass die Verfassung in einem bestimmten historischen Zeitpunkt ein Verhältnis der verschiedenen Machtgruppen zueinander stabilisiert, das zwar durch sekundäres Gemeinschaftsrecht und privates Handeln weiterentwickelt, das aber ohne Novellierung der Verfassung nicht wesentlich verändert werden darf“ (Basedow, 1992, S. 11).

Der EWG-Vertrag bildet neben dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EAGV) und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKSV) das Grundgerüst, auf dem die gesamte europäi-

sche Integration bis heute aufbaut[138]. Alle nachfolgenden Verträge ergänzen oder „verbessern“[139] ihn lediglich. Bei dem EWG-Vertrag handelt es sich nicht um die rechtliche Grundordnung eines Staates, also eines politischen Gemeinwesens, sondern um die einer supranationalen Organisation, deren Ziel es ist, mittels der „Errichtung eines Gemeinsamen Marktes“ und „durch die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten“ (Art. 2, EWGV) eine europäische Wirtschaftsgemeinschaft zu erreichen. Es wird also die „rechtliche Ordnung der Wirtschaft im Gemeinsamen Markt“ (Mestmäcker, 1965, S. 346) geregelt, da es sich beim Gemeinschaftsrecht vorwiegend um Wirtschaftsrecht handelt (Scherer, 1970, S. 83).

[138] Die drei supranationalen Europäischen Gemeinschaften EG, EAG und EGKS bilden zusammen die Europäische Union. Nachfolgend wird auf die Analyse des EAGV und des EGKSV verzichtet, da eine Untersuchung des EWGV für die Ziele dieser Arbeit ausreicht.
[139] Ob es sich tatsächlich immer um „Verbesserungen“ handelt, bleibe dahin gestellt.

Tab. II.7: Die Transformationsprinzipien einer Sozialen Marktwirtschaft

T1	(Geldwertstabilität als Prinzip der Währungsverfassung): Schaffung der monetären Voraussetzungen f. eine rationale Wirtschaftsrechnung und des Funktionierens eines marktwirtschaftlichen Informations- u. Motivationssystems durch Installation einer unabhängigen Zentralbank mit dem Ziel der Geldwertsicherung und den hierfür erforderlichen Instrumenten.
T2	(Privateigentum als Prinzip der Eigentumsverfassung): Schaffung der eigentumsrechtlichen Voraussetzungen für das Wirksamwerden eines marktwirtschaftlichen Informations- u. Motivationssystems durch Vermittlung von Handlungs- u. Exklusionsrechten durch Privateigentum an Gütern, Faktoren und Ideen; Zulassung öffentlichen Produktivvermögens nur für den Fall des Nachweises seiner Eignung, Erforderlichkeit u. Verhältnismäßigkeit zur Abwehr von Koordinationsmängeln im Rahmen besonderer Darlegungs- und Begründungspflichten des Staates sowie von Klagerechten Privater.
T3	(Vertragsfreiheit, Haftung, Offenheit und Machtbekämpfung als Prinzipien der inneren Wettbewerbsverfassung): Implementation eines marktwirtschaftlichen Informations- und Anreizsystems durch Konsum-, Berufs-, Gewerbe-, Vertrags- und Niederlassungsfreiheit, verbunden mit dem Prinzip der Haftung für eingegangene Verpflichtungen; Offenhalten der Märkte sowie Bekämpfung der Fähigkeit zur verteilungskampforientierten Verzerrung von Marktprozessen auf der Basis eines Gesetzes, das durch Wettbewerbsbehörden exekutiert wird, welche frei von politischen Einzelfallanweisungen sind.
T4	(Außenhandelsfreiheit als Prinzip der Außenwirtschaftsverfassung): Außenhandelsliberalisierung und Schutz vor protektionistischen Maßnahmen durch Darlegungs- und Begründungspflichten für den Fall, dass Systemen zur Sicherung eines internationalen Leistungswettbewerbs nicht beigetreten wird.
T5	(Zugangsfreiheit und Sicherheit als Prinzipien der Kapitalmarktverfassung): Bewusste Überwachung des Kapitalmarktes auf Zugangsfreiheit für Anbieter u. Nachfrager; gleichzeitig Überwachung der Anbieter auf Fachkunde, Solvenz u. (Rück-)Versicherungsschutz zur Verhinderung von Liquiditätskrisen.
T6	(Flexibilität, Sicherheit und Sozialpartnerschaft als Prinzipien der Arbeitsmarktverfassung): Verhinderung einer Ausnutzung der Tarifvertragsfreiheit zum einseitigen Schutz von Arbeitsplatzbesitzern (Insidern) oder zur künstlichen Beschränkung der Lohnbeweglichkeit in sachlicher, räumlicher und zeitlicher Hinsicht; gleichzeitig aber auch im Geiste der Sozialpartnerschaft gestalteter Schutz der Arbeitnehmer vor Gesundheitsrisiken und vor der Ausbeutung von Abhängigkeitspositionen.
T7	(Subsidiarität, Verantwortungsklarheit, Berechenbarkeit, Nachhaltigkeit u. Diskriminierungsfreiheit als Prinzipien der Finanz- und Sozialverfassung): Organisation des politisch-administrativen Systems so, dass die Staatsaufgaben allokativer, distributiver u. stabilisierungspolitischer Art nach der Ökonomischen Theorie des Föderalismus unter Beachtung des Kongruenzprinzips verteilt werden, dass das Informations- und Motivationspotential von Konkurrenz unter den Gebietskörperschaften genutzt wird und dass bei der Staatsverschuldung und im System der sozialen Sicherung den Geboten der nachhaltigen Tragfähigkeit und der ausschließlichen Hilfe zur Selbsthilfe Rechnung getragen wird, nicht jedoch Abhängigkeiten von wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen und Anreize zu deren Ausbeutung geschaffen werden; Verfolgung des organisatorischen Ideals eines demokratischen Rechtsstaates, der durch Diskriminierungsverbot und Mängelbekämpfungsgebot sowie weitere Selbstbindungen vor den Pressionen einflussreicher Gruppen geschützt und auf diese Weise „stark“ gemacht wird.

Quelle: H. Grossekettler, 1997, S. 113 f..

2.2.2.1. Die Grundprinzipien des EWG-Vertrages

Innerhalb des zentralen Verfassungsdokumentes der europäischen Integration können einzelne Grundsätze unterschieden werden, welche die Wirtschaftsordnung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gestalten (Scherer, 1970, S. 87). Um die Systementscheidung des Vertrages herauszufiltern, wird das Grundprinzip des Gemeinsamen Marktes mit seiner Gewährleistung der vier Grundfreiheiten und die den Gemeinsamen Markt flankierenden Prinzipien der Wettbewerbsordnung mit dem Referenzmodel der sozialen Marktwirtschaft verglichen. Die Währungspolitik, das Sozialprinzip, die Eigentumsregelung und die Interventionsbefugnisse des EWGV werden ebenfalls anhand der von Grossekettler aufgestellten Prinzipien analysiert. Im Anschluß wird auf das Subsidiaritätsprinzip eingegangen, wenngleich es im EWGV noch nicht explizit genannt wurde.

2.2.2.2. Der Gemeinsame Markt

„Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines Gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsausweitung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind" (EWGV, Art. 2).

Der Gemeinsame Markt steht im Mittelpunkt des Verfassungsdokumentes, nicht nur, weil im gesamten Vertrag immer wieder Bezug auf ihn genommen wird, sondern auch, weil ganz offensichtlich mit Hilfe dieses „wirtschaftlichen" Mittels versucht wird, politische Ziele[140] zu erreichen (Mussler, 1998, S. 96 f.). Eine genaue Abgrenzung des Begriffs des Gemeinsamen Marktes findet man im EWGV nicht, doch lassen sich auf Grund der zahlreichen Vertragsnormen[141] die den Begriff beinhalten, Rückschlüsse bezüglich der Begriffsdefinition gemäß EWGV ziehen.[142] Die Grundidee des Gemeinsamen Marktes ist die Herstellung eines gemeinsamen und einheitlichen Wirtschaftsraumes der sechs Gründungsmitglieder (Oppermann, 1987, S. 57 f.). Der Gemeinsame Markt als europäische Ordnungskonzeption wird fälschlicherweise häufig mit dem Konzept des Binnenmarktes gleichgesetzt, zumal der Gemeinsame Markt auf den vier Grundfreiheiten eines Binnenmarktes aufbaut: freier Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital. Dennoch dürfen beide Begriffe nicht synonym verwendet werden, wie es bereits aus Art. 8c EWG-Vertrag (nach der Reform durch die EEA) hervorgeht, wo beide Begriffe genannt, aber unterschiedlich verwendet werden (Schweitzer/Hummer, 1996, S. 328).

In Art. 3 werden die Rechtsregeln für den Gemeinsamen Markt aufgelistet, die nachfolgend im Vertrag weiter konkretisiert werden. Bereits hier wird die marktwirtschaftliche Tendenz, in die der EWG-Vertrag zielt, deutlich (Streit/Mussler, 1994, S. 12 ff.; Mussler, 1998, S. 97 ff.): Ein Binnenmarkt, in dem sich der Güteraustausch nicht über den Preismechanismus regelt, ist undenkbar (Scherer, 1970, S. 104). So

[140] Art. 2 EWGV: 1. „harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens"; 2. „beständige und ausgewogenen Wirtschaftsausweitung", 3. „größere Stabilität", 4. „ beschleunigte Hebung der Lebenshaltung", 5. „engere Beziehung zwischen den Staaten".
[141] Vgl. Art. 2; 3 f, h; 8 Abs. 1, 7; 38 Abs. 2, 4; 44 Abs. 3; 67 Abs. 1; 75 Abs. 3; 85 Abs. 1; 86 Abs. 1; 88; 91; 92; 93; 99; 100; 101; 105 Abs.2; 108 Abs. 1; 109 Abs. 1; 115 – 117; 123; 128; 130; 223 Abs.1; 224; 225; 226; 235 EWG-Vertrag.
[142] Hinzu kommt die Begriffsdefinition des Europäischen Gerichtshofes (EuGH).

weisen Art. 3a und b auf die in Art. 9 näher erklärte Zollunion und die in Art. 35 konkretisierte Handelspolitik hin: „Abschaffung der Zölle und mengenmäßigen Beschränkungen bei der Ein- und Ausfuhr von Waren sowie aller sonstigen Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten" (Art. 3a EWGV), „Einführung eines Gemeinsamen Zolltarifs und einer gemeinsamen Handelspolitik gegenüber dritten Ländern" (Art. 3b, EWGV). Hier bestimmt der Vertrag zum einen als ein „konstitutives Prinzip" (Mestmäcker, 1965, S. 333) der EWG die Errichtung einer Zollunion, zum anderen wird ein zentrales Element eines marktwirtschaftlichen Systems, die Selbstkoordination der Wirtschaftssubjekte im Markt zugelassen. Bezieht sich Art. 3a EWGV dabei lediglich auf den freien Warenverkehr, wird die Selbstkoordination in Art. 3c EWGV um die anderen drei Grundfreiheiten erweitert: „Beseitigung der Hindernisse für den freien Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedstaaten" (Art. 3c, EWGV).

Art. 3d und 3e legen „die Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der „Landwirtschaft" (Art. 3d), bzw. „die Einführung einer gemeinsamen Politik des Verkehrs" (Art. 3e) fest. Diese Interventionszugeständnisse bilden, wie später noch zu sehen sein wird, die einzigen Ausnahmen von der marktwirtschaftlichen Prägung des Gemeinsamen Marktes.

Die im dritten Teil des EWG Vertrages (Art. 85 ff.) näher erläuterte Wettbewerbsordnung wird ebenfalls in Art.3 EWGV erwähnt: „ ... die Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes vor Verfälschungen schützt" (Art. 3f EWGV). Damit wird das zweite wesentliche Element einer Marktwirtschaft, die Selbstkontrolle der Wirtschaftssubjekte im EWGV ausdrücklich verankert. Die Verbindung zwischen einem System unverfälschten Wettbewerbs und der Gewährleistung der vier Freiheiten wird in der ständigen Rechtsprechung des EuGH hergestellt: „Die Artikel 2 und 3 EWG-Vertrag haben die Errichtung eines Marktes mit freiem Warenverkehr ohne Wettbewerbsverfälschungen zum Ziel. Die Erreichung dieses Zieles wird vor allem gewährleistet durch die Artikel 30 ff. über das Verbot von Beschränkungen des innergemeinschaftlichen Handels, welche in dem Verfahren vor dem Gerichtshof angeführt worden sind, sowie durch die Artikel 85 ff. über die Wettbewerbsregeln ..." (EuGH, 1985).

Bereits in den Grundsätzen für den Gemeinsamen Markt werden einige der von Grossekettler aufgestellten Transformationsprinzipien zum Aufbau einer Sozialen Marktwirtschaft berücksichtigt. So erfüllen die Art. 3a und c zusammen mit Art. 3f EWG –Vertrag die Transformationsprinzipien über die offenen Zugänge zu den Märkten und das Prinzip über die Vertragsfreiheit. Indem sämtliche Beschränkungen für den Güter-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr zwischen den Mitgliedsländern beseitigt werden, werden sämtliche Marktzutrittsbeschränkungen als notwendige Bedingung für den Wettbewerb aufgehoben. Hierzu zählt auch, dass die Wirtschaftssubjekte die Freiheit besitzen, uneingeschränkt Verträge abschließen zu dürfen. Damit es zu keinem Machtmissbrauch der Vertragsfreiheit oder zu Marktschließungspraktiken privater Machtgruppen kommen kann, wird innerhalb des Gemeinsamen Marktes ein System zum Schutze des Wettbewerbs errichtet. Das bedeutet gleichzeitig, dass Offenheit und Machtbekämpfung als Prinzipien der inneren Wettbewerbsverfassung von der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft beachtet werden.

Ein Großteil des EWG-Vertrages ist den vier Grundfreiheiten gewidmet, neben den Wettbewerbsregeln, die „gleichsam deren Pendant" (Basedow, 1992, S. 39) darstellen, sind sie die wichtigsten Werkzeuge zur Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes. Alle Grund- oder Marktfreiheiten bauen auf dem Diskriminierungsverbot des

Art. 7 EWGV auf[143] und werden in den Regelungen über den freien Warenverkehr (Art. 9 – 29: Bestimmungen über die Errichtung einer Zollunion, Art. 30 – 37: Beseitigung mengenmäßiger Beschränkungen), zur Freizügigkeit (Art. 48 – 51: Arbeitnehmerfreizügigkeit, Art. 52 – 58: Niederlassungsfreiheit), zur Dienstleistungsfreiheit (Art. 59 – 66) und zum freien Kapitalverkehr (Art. 67 – 73) konkretisiert.

Mit Hilfe der Grundfreiheiten sollen sämtliche Marktschranken, die zwischen den Mitgliedsländern bestehen, beseitigt werden[144], sie zielen also bereits a priori auf die Öffnung der nationalen Märkte: „Die Grundfreiheiten sind zunächst als wirtschaftliche Freiheitsrechte für Anbieter von Waren, Dienstleistungen und Produktionsfaktoren konzipiert und zielen auf die Öffnung inländischer Märkte für ausländische Anbieter. Wirtschaftliche Freiheitsrechte implizieren umgekehrt aber auch die Möglichkeit für inländische Nachfrager, ihre Nachfrage im Ausland wirksam werden zu lassen“ (Mussler, 1998, S. 108).

Die vier Freiheiten sichern den Gemeinsamen Markt ab, das grundlegende Prinzip des EWGV. Das bedeutet, dass der im Vertrag verankerte offene Zugang zu den Märkten und die damit mittelbar verbundene Vertragsfreiheit ein planwirtschaftliches Wirtschaftssystem von vornherein ausschließen. Dagegen werden wichtige, in den Transformationsprinzipien aufgestellte Bedingungen für eine erfolgreiche Implementation einer Sozialen Marktwirtschaft, wie sie in den Prinzipien T3 – T6 zu finden sind, erfüllt. Hervorzuheben ist an dieser Stelle insbesondere die Einführung „eines marktwirtschaftlichen Informations- und Anreizsystems durch Konsum-, Berufs-, Gewerbe-, Vertrags- und Niederlassungsfreiheit“ (Grossekettler, 1997, S. 113) sowie die in T4 genannte Außenhandelsliberalisierung. Beide Voraussetzungen finden bei den vier Freiheitsrechten ihre Bestätigung.

2.2.2.3. Die Wettbewerbsordnung

Nachfolgend wird untersucht, ob die im EWGV verankerte Wettbewerbsordnung tatsächlich die Offenhaltung der Märkte und eine bewusste Verzerrung von Marktprozessen verhindert, ohne dass es den, für die Wettbewerbsordnung zuständigen Institutionen möglich ist, politische Einzelfallanweisungen durchzuführen.

Die Wettbewerbsordnung der EWG übernimmt eine die Funktionsfähigkeit des Marktes sichernde Aufgabe. Das wird bereits daran deutlich, dass sie alle auf eine Marktschließung ausgerichteten Aktivitäten verhindern soll. Dieser Kerngedanke der europäischen Wettbewerbsordnung wird in dem Kartellverbot (Art. 85 EWGV), dem Verbot des Missbrauchs marktbeherrschender Stellungen (Art. 86 EWGV) und den Regelungen über Dumping (Art. 91 EWGV) und staatliche Beihilfen (Art. 92 – 94 EWGV) berücksichtigt. Die ersten beiden Regeln wenden sich dabei direkt an die privaten Wirtschaftssubjekte, d.h. Unternehmen, während die nachfolgenden Regelungen die Errichtung von Wettbewerbsbeschränkungen zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten verhindern sollen, sich also direkt auf die einzelnen Länder beziehen.

Die Bedeutung der Wettbewerbsregeln wird bereits daran deutlich, dass zum Teil der bloße Verdacht einer Wettbewerbsverzerrung ausreicht, um beispielsweise Vereinbarungen zwischen Unternehmen zu verbieten (EuGH, 1969). So heißt es in Art. 86: „Mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten sind alle Vereinbarungen zwischen Unternehmen, Beschlüsse von Unternehmensvereinigungen und aufeinander

---

[143] Der EuGH hat diese Auffassung in einer Rechtsprechung von 1995 erweitert, wonach auch nichtdiskriminierende Beschränkungen der Freiheiten verboten sind, solange sie nicht durch zwingende Gründe des Allgemeinwohls gerechtfertigt werden (EuGH, 1995).

[144] Eine Ausnahme ist der Kapitalmarkt, der gem. Art. 67 EWGV nur so weit zu öffnen ist, „soweit es für das Funktionieren des Gemeinsamen Marktes notwendig ist“ Das es sich hierbei um eine reine Ermessensfrage handelt, liegt auf der Hand (Basedow, 1992, S. 41).

abgestimmte Verhaltensweisen, welche den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen geeignet sind und eine Verhinderung, Einschränkung oder Verfälschung des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes bezwecken oder bewirken...". Und Art. 86 lautet: „Mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar und verboten ist die missbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem Gemeinsamen Markt oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen, soweit dies dazu führen kann, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen."

Es ist besonders erstaunlich, dass gerade die Wettbewerbsregeln im EWGV so scharf formuliert wurden, da die Unterschiede in den Wirtschaftspolitiken der einzelnen Mitgliedsstaaten besonders bei den Verhandlungen zu den Wettbewerbsregeln zum tragen gekommen sind. In einigen Ländern war die Wettbewerbspolitik noch in ihren Anfängen, in anderen wurde sie äußerst kritisch betrachtet und in anderen, wie Deutschland, nahm sie eine besonders wichtige Stellung in der eigenen, nationalen Wirtschaftsverfassung ein (Müller-Armack, 1971, S. 114). Speziell die deutsche und die französischen Vorstellungen prallten hier auf einander, weshalb es um so überraschender war, dass am Ende der Verhandlungen die Vorstellungen der französischen mit der der deutschen Verhandlungsdelegation, die durch Alfred Müller-Armack, Karl Carstens, Ulrich Meyer-Cording in einer liberalen Tradition stand und eindeutig den Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft und der Freiburger Schule verpflichtet waren, nahezu übereinstimmten (Müller-Armack, 1971, S. 114). So streng wie die deutschen Wettbewerbsregeln ist die europäische Wettbewerbsordnung dennoch nicht. Durch zahlreiche Ausnahmen und Freistellungsregelungen wurden die Regeln zum Teil deutlich abgemildert. So wird das Kartellverbot durch die sogenannte Freistellungsregelung (Art. 85, Abs. 3) entschärft, einige Beihilfen vom Verbot mitgliedstaatlicher Beihilfen ausgenommen bzw. als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen (Art. 92, Abs. 2 bzw. 3) und bestimmte öffentliche Unternehmen von den Wettbewerbsregeln ausgenommen (Art. 90, Abs. 2). Neben diesen, direkt innerhalb der Wettbewerbsregeln festgelegten Ausnahmen gibt es Legalausnahmen für ganze Bereiche des Wettbewerbs, unter anderem gehören der Verkehr (Art. 75, Abs. 1, Art. 77) und die Landwirtschaft dazu: „Das Kapitel über die Wettbewerbsregeln findet auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen nur insoweit Anwendung, als der Rat dies unter Berücksichtigung der Ziele des Art. 39 im Rahmen des Artikels 43 Absätze (2) und (3) und gemäß dem dort vorgesehenen Verfahren bestimmt" (Art. 42 EWGV).

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich die Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrages, abgesehen von einzelnen Ausnahmen, konsequent auf die Verwirklichung eines „redlichen Wettbewerbs" (Präambel des EWGV) konzentrieren, um damit die Oberziele eines Gemeinsamen Marktes und eines Systems unverfälschten Wettbewerbs zu erreichen[145]. Sicherlich verfügen die Ausnahmen der Wettbewerbsordnung, hier insbesondere die Gruppenfreistellung des Art. 85, Abs. 3 EWGV, über weite diskretionäre Spielräume, die unter Umständen zu den oben erwähnten politischen Einzelfallanweisungen führen können. Schlussendlich verwirklicht der EWGV aber eine wirksame Wettbewerbsordnung, die sich zwar deutlich von dem wirtschaftstheoretischen Modell eines vollkommenen Wettbewerbs (Eucken, 1989, S. 95 f.) unterscheidet, es aber dennoch erlaubt, dass der Grundsatz der Wettbewerbsfreiheit innerhalb des Gemeinsamen Marktes durchgesetzt wird, starke interventionistische Eingriffe also verhindert werden. Dies gilt gegenüber privaten und staatlichen Versuchen, den Wettbewerb einzuschränken.

[145] Diese Meinung wird auch vertreten von Mussler, 1998, S. 116), Scherer (1970, S. 151 ff.), eingeschränkter: Oppermann (1987, S. 60).

2.2.2.4. Das Sozialprinzip

In den Transformationsprinzipien wird abgegrenzt, wann und wie die soziale Sicherung greifen soll. Im Bereich der Arbeitsmarktverfassung soll dafür Sorge getragen werden, dass es zu keiner Ausnutzung der Tarifvertragsfreiheit kommt, zum anderen sollen die Arbeitnehmer im Sinne der Sozialpartnerschaft geschützt werden. Im letzten Transformationsprinzip wird der wichtige Grundsatz der Hilfe zur Selbsthilfe genannt. Damit soll verhindert werden, dass das marktwirtschaftliche System zunehmend in den Dienst sozialpolitischer Ziele gestellt werden kann, wodurch die staatliche Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses immer mehr an Bedeutung gewinnen würde. Das Endergebnis wäre ein Wohlfahrtsstaat, dessen Hauptmerkmale eine hohe Staatsquote sowie ein inflexibler, über wenig Eigendynamik verfügender Marktmechanismus sind.

Die Sozialpolitik des EWGV ist nur unzureichend abgegrenzt und häufig auch unklar formuliert, so dass ein großer Interpretationsspielraum besteht. Bereits in der Präambel wird angekündigt, dass es ein wesentliches Ziel der Gemeinschaft ist, „die stetige Besserung der Lebens- und Beschäftigungsbedingungen ihrer Völker .... anzustreben“

Das lässt die Schlussfolgerung zu, dass die Mitgliedstaaten mit der Verankerung des Sozialprinzips dem Modell der reinen Marktwirtschaft eine Absage erteilt haben und der EWGV eine soziale Tendenz erhalten hat. Insbesondere der von Eucken geforderte Grundsatz der sozialen Gerechtigkeit wird berücksichtigt, zum einen mittelbar in einzelnen Vertragsbestimmungen,[146] zum anderen unmittelbar in den Regeln über die Sozialvorschriften (Art. 117 – 128). Es muss nachfolgend also nicht mehr untersucht werden, ob der Vertrag um einen Ausgleich sozialer Ungerechtigkeit bemüht ist, sondern es ist vielmehr zu fragen, inwieweit es den Mitgliedstaaten auf der Grundlage der Sozialvorschriften des EWGV möglich ist, die Lenkung der Wirtschaft in einem Maße einzuschränken, dass die Funktionsfähigkeit einer Wettbewerbsordnung nicht mehr gewährleistet ist.[147]

Zunächst ist festzustellen, dass die Kompetenz für die wesentlichen Bereiche der Sozialpolitik auf nationaler Ebene verbleibt[148]. Dadurch verfügt die EWG lediglich über das Recht, Empfehlungen und Stellungnahmen abzugeben (Art. 117), die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zu fördern (Art. 118), die Verbesserung der Arbeitsumfeldes und den Dialog zwischen den Sozialpartnern anzuregen (Art. 118). Für die Mitgliedstaaten unmittelbar verbindlich ist lediglich Art. 119, in dem die Staaten verpflichtet werden, darauf zu achten, dass Männern und Frauen bei gleicher Arbeit auch gleiches Entgelt gezahlt wird. Der Schwerpunkt liegt also eindeutig auf einer Koordinierung der auf nationaler Ebene verbleibenden Sozialpolitiken. Die tatsächliche Gestalt des sozialpolitischen Rahmens innerhalb der damaligen sechs Mitgliedstaaten können die Gemeinschaftsorgane aufgrund des EWGV nicht bestimmen. Dennoch ist durch den EWGV deutlich zu erkennen, dass sich die Mitgliedstaaten der EWG darüber einig waren, wie wichtig die Sicherheit der Ar-

[146] Zu nennen sind die Bestimmungen über die Arbeitnehmerfreizügigkeit, die es erlauben, dass jeder Arbeitnehmer seinen Wohnort dort wählt, wo die besten Lebensverhältnisse vorhanden sind (Art. 48, Abs. 1). Art. 104 legt fest, dass die Mitgliedstaaten eine dem Vollbeschäftigungsziel verpflichtete Wirtschaftspolitik zu betreiben haben; in der gemeinsamen Agrarpolitik wird in Art. 39 (Sicherung einer angemessenen Lebenshaltung der in der Landwirtschaft tätigen Personen) dem Sozialprinzip Rechnung getragen.

[147] Der Frage, inwieweit der EWG ein Auftrag zur Entwicklung einer einheitlichen Sozialpolitik gegeben worden ist, wurde von Oppermann (1987, S. 594 ff.), untersucht.

[148] Das lässt sich speziell aus Art. 117, 118 EWGV entnehmen.

beitnehmer und eine funktionierende Sozialpartnerschaft sind, wenn die Europäische Gemeinschaft ein Erfolg werden sollte.

In Konflikt mit dem Grundsatz der Hilfe zur Selbsthilfe können direkt die Art. 123 – 128 über den Europäischen Sozialfonds geraten, der dafür eingerichtet wurde, „um die Beschäftigungsmöglichkeiten der Arbeitskräfte im Gemeinsamen Markt zu verbessern und damit zur Hebung der Lebenshaltung beizutragen ..." (Art. 123 EWGV). Beim ESF handelt es sich um das finanzpolitische Instrument der europäischen Sozialpolitik (Jansen, 1986, S. 13). Damit ist es der Gemeinschaft möglich, eine aktive Beschäftigungspolitik innerhalb der Mitgliedstaaten zu betreiben (Oppermann, 1991, S. 611), die leicht das erforderliche Maß überschreiten könnte. In Art. 125, Abs. 2 werden zwar die genauen Bedingungen festgelegt, unter deren Maßgabe der Fonds Zuschüsse gewähren darf. Doch ob sie tatsächlich ausreichend sind, bleibt fraglich.

Insgesamt weisen die im EWGV vorhandenen Rechtsregeln bezüglich einer europäischen Sozialpolitik in Richtung einer dem Sozialprinzip verpflichteten Gemeinschaft hin. Die Tatsache, dass die meisten Regelungen keinen verbindlichen Charakter aufweisen, verdeutlichet die schwache Ausprägung des Sozialprinzips im EWGV (Oppermann, 1991, S. 595). Dadurch bestand zumindest auf gemeinschaftlicher Ebene nicht die Gefahr einer übermäßigen Wirtschaftslenkung aufgrund des Sozialprinzips. Dieses durchaus widersprüchliche und unvollständige Bild einer europäischen Sozialpolitik hat zwei Ursachen. Zum einen standen sich während der Vertragsverhandlungen zwei sehr unterschiedliche Auffassungen gegenüber: Auf der einen Seite wurde von deutscher Seite ein neoliberal geprägtes Leitbild vertreten, in dem eine umfassende Sozialpolitik auf europäischer Ebene nicht vorgesehen war. Auf der anderen Seite wollten die Franzosen ihre Idee einer gelenkten Wirtschaft, d.h. die französische Planification, auf die europäische Ebene übertragen (Beutler/Bieber/Pipkorn/Streil, 1993, S. 449 f.; Oppermann, 1991, S. 595). Zum anderen hätten die einzelnen Mitgliedstaaten bei einer im EWGV genau festgeschriebenen Sozialpolitik sowohl in formeller als auch in funktioneller Hinsicht einen entscheidenden Verlust ihres nationalen sozialpolitischen Gestaltungsspielraumes hinnehmen müssen[149]. Das aber wäre gleichzeitig ein Verlust nationaler Souveränität gewesen, den die einzelnen Mitgliedstaaten zu dem damaligen Zeitpunkt, wie es auch noch der Bereich der Währungspolitik exemplarisch zeigen wird, nicht bereit waren hinzunehmen. Bezogen auf den EWGV können die sozialpolitischen Regelungen insgesamt als das Ergebnis eines Kompromisses angesehen werden, wodurch sie den von Grossekettler entwickelten Prinzipien nahe kommen, aber auf alle Fälle diesem nicht entgegenstehen.

2.2.2.5. Die Eigentumsordnung

Die Regelung der Eigentumsordnung ist eines der wesentlichen Kennzeichen jeder Wirtschaftsordnung (Eucken, 1989, S. 166 ff.). In den Transformationsprinzipien wird das Privateigentum als Voraussetzung für eine funktionierende Marktwirtschaft festgelegt, wenngleich öffentliches Eigentum an Produktionsmitteln in begründeten Fällen nicht ausgeschlossen wird. Der EWGV äußert sich lediglich in einem Artikel zu der Eigentumsordnung innerhalb der Gemeinschaft, dort allerdings äußerst präzise. Art. 222 lautet: „Dieser Vertrag lässt die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt." Dieser Satz könnte die Schlussfolgerung zulassen, dass der EWGV damit doch keine Systementscheidung trifft. Im Zusammenhang mit den Art. 90 (öffentliche und private Monopolunternehmen) und Art. 37 (staatliche Handelsmonopole) ergibt sich jedoch ein anderes Bild. Diese Regelungen legen fest, dass die

[149] Zu den einzelnen Souveränitäts- und Autonomieverlusten bei einer Übertragung der sozialpolitischen Kompetenz auf die EU vgl. Leibfried (1996, S. 456 f.).

Mitgliedstaaten ihre Unternehmen und Monopole grundsätzlich so zu führen haben, dass sie das vom Vertrag errichtete Wettbewerbssystem und das Diskriminierungsverbot nicht konterkarieren. Die Gemeinschaft wendet sich mit diesen Artikeln also eindeutig gegen eine kollektive Bestimmungsgewalt (Scherer, 1970, S. 176 ff.).[150] Dadurch wird die Eigentumsregelung des Art. 222 durch sein Verhältnis zu anderen Regelungen des EWGV relativiert (Basedow, 1992, S. 35): „ ... die Mitgliedstaaten dürfen zwar die Form der Eigentumsordnung frei wählen, nicht aber deren Funktion" (Scherer, 1970, S. 177). Der EWGV setzt also die Wirkung einer Wirtschaftsordnung mit Wettbewerb und privaten Eigentum in den Mitgliedstaaten voraus.

2.2.2.6. Die Währungspolitik

Ähnlich wie bei der Sozialpolitik handelt es sich bei der Währungspolitik um einen der „neuralgischen Souveränitätsbereiche" (Oppermann, 1991, S. 329) des EWG-Vertrages. Die sich daraus ergebende Konsequenz war, dass die Währungsbefugnisse weiterhin in dem hoheitlichen Bereich der einzelnen Mitgliedstaaten verblieben. Trotzdem sind im EWGV einzelne Vertragsbestimmungen zu finden, die sich auf den Bereich der Währungspolitik beziehen. Von zentraler Bedeutung ist Art. 104 (Ziele der Wirtschaftspolitik), in dem sich die einzelnen Mitgliedstaaten verpflichten, für ein stabiles Preisniveau und eine ausgeglichene Zahlungsbilanz zu sorgen sowie „das Vertrauen in seine Währung aufrechtzuerhalten"(Art. 104 EWGV).

Das Transformationsprinzip T1 stellt genau diese Bedingungen auf, wobei hier allerdings noch einen Schritt weiter gegangen wird, in dem eine unabhängige, dem Ziel der Geldwertsicherung verpflichtete Zentralbank gefordert wird. Dieses Ziel wurde im EWGV dagegen nicht festgelegt. Es muss auch berücksichtigt werden, dass sich die Gründungsmitglieder in dem Art. 104 zwar für ein stabiles Preisniveau aussprachen, die wenigsten Mitgliedsländer, von Deutschland und den Niederlanden[151] abgesehen, die Stabilität des Preisniveaus als vorrangiges Ziel ihrer wirtschaftlichen Ordnungspolitik aber tatsächlich verfolgen. Viele Mitgliedstaaten hatten als Primärziel ihrer Wirtschaftspolitik die, ebenfalls in Art. 104 genannte Wahrung eines hohen Beschäftigungsstandes und verfolgten dieses Ziel auch häufig unter Missachtung des Stabilitätszieles.

2.2.2.7. Die Interventionsbefugnisse

In seinem Aufsatz über die Wirtschaftsordnung des Gemeinsamen Marktes stellt Alfred Müller-Armack fest, dass ein sehr strenger Antiinterventionismus den EWG-Vertrag bestimme (Müller-Armack, 1976, S. 405). Dieser Behauptung wird an dieser Stelle widersprochen. Ohne Zweifel handelte es sich bei der vom Vertrag geschaffenen Wirtschaftsordnung um einen, dem Wettbewerb verpflichteten Markt, wie es die bisherigen Ausführungen über den Gemeinsamen Markt belegen. Dennoch weist der EWGV auch interventionistische Segmente auf. Speziell in Bereichen, die zum Zeitpunkt der Vertragsverhandlungen für die sechs Gründungsstaaten von besonderem Interesse waren (Mussler, 1998, S. 127).

Hierzu zählen der Agrarmarkt (Art. 38 – 47), der Verkehr (Art. 74 – 84) und die Handelspolitik (Art. 110 – 116). Daneben besitzt der gesamte EWGV Elemente staatlicher Globalsteuerung; im Bereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik sind es die Konjunkturpolitik (Art. 103), die Koordinierung der einzelstaatlichen Wirtschaftspoli-

---

[150] „Es gehört zu den ursprünglichen Zielen der Gemeinschaft, wie schon dem Spaak-Bericht zu entnehmen ist, auch die dem Staat unterstehenden Unternehmen an die allgemeinen Wettbewerbsregeln zu binden" (Mestmäcker, 1994, S. 271).

[151] Mit dem EU-Beitritt von Österreich kann auch dieses Land dieser Gruppe zugerechnet werden.

tiken (Art. 2, 6, 104) und die Währungspolitik (Art. 105, Abs. 2). Damit wurde den Mitgliedsländern durch den Vertrag zumindest formal die Möglichkeit eingeräumt, die Wirtschaftsgemeinschaft in einer lenkender Weise zu prägen. Es würde an dieser Stelle zu weit führen, auf sämtliche vom Interventionismus betroffene Elemente des EWGV einzugehen. Die interventionistischen Ansätze im EWG-Vertrag sind in der Literatur ausreichend diskutiert worden (Groeben/Mestmäcker, 1974, S. 73 ff.).

Festzuhalten bleibt, dass

1. ausdrückliche Interventionsbefugnisse und die dafür erforderlichen Kompetenzen für die Gemeinschaftsorgane lediglich in drei Bereichen zu finden sind. In diesen Sektoren ist es dann im Verlauf der europäischen Integration zu Interventionsspiralen mit den typischen negativen Folgen gekommen: Durch eine auch politisch kaum zu vertretende Priviligierung wurden einzelne Produzenteninteressen bewusst dem Allgemeininteresse übergeordnet; die Verbraucherinteressen und die Protektionskosten wurden nicht berücksichtigt. Die daraus resultierende Fehlallokation verursacht bis heute ansteigende volkswirtschaftliche Kosten, die die Gemeinschaft kaum noch zu tragen bereit ist (Petersmann, 1993, S. 415). Trotz dieser bereits damals zu erkennenen Konsequenzen verlangten die meisten Mitgliedstaaten weitere Bereiche staatlichen Handelns. Dies wurde in einer Mitte 1978 geführten Grundsatzdebatte zwischen den Mitgliedstaaten besonders deutlich. Ein von der Bundesrepublik Deutschland vorgelegtes „Memorandum zur EG-Strukturpolitik in der gewerblichen Wirtschaft" (Europäischer Rat, 1978a), war der auslösende Faktor. Die Deutschen forderten in diesem, im Geiste des Ordoliberalismus verfassten Papier, eine deutliche Zurückhaltung bei den von der EG durchgeführten Brancheninterventionen und die Rückbesinnung auf marktwirtschaftliche Instrumente. Bis auf Dänemark wiesen alle Mitgliedstaaten das Memorandum zurück und bekannten sich damit zum Interventionismus[152];
2. der Vertrag eine Globalsteuerung der Wirtschaftspolitik, speziell in den oben genannten Politikbereichen nicht ausschließt. Dieser Möglichkeit stehen aber im Vertrag deutlich genannte Grenzen entgegen. Beispielsweise darf die Gemeinschaft aufgrund des „Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung" nur dann handeln, wenn die Mitgliedstaaten ihre Ermächtigung hierfür erteilt haben (Scherer, 1970, S. 186). Indem in den Art. 145, Abs. 1 der Zusatz „nach Maßgabe dieses Vertrages" eingefügt wurde, darf der Rat auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik von seinen Rechten nur in soweit Gebrauch machen, soweit es der Vertrag für den Bereich zulässt. Das bedeutet in letzter Konsequenz, dass die EWG über keine ausreichende Kompetenz für eine gemeinsame Wirtschaftspolitik auf der Grundlage des Vertrages verfügt (Basedow, 1992, S. 28).

2.2.2.8. Das Subsidiaritätsprinzip im EWG-Vertrag

Im EWG-Vertrag wird das Subsidiaritätsprinzip nicht wörtlich genannt. Trotzdem wird im allgemeinen davon ausgegangen, dass in den Art. 5 (Aufgaben der Mitgliedstaaten) und Art. 235 (Erlass von Vorschriften für nicht vorhergesehene Fälle) dieses Prinzip mit berücksichtigt wurde (Lecheler, 1993, S. 21 f.)[153]. Der Art. 5 bezieht sich ausdrücklich auf die Mitgliedstaaten, die „alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner

[152] So bezog auch das britische Wirtschaftsmagazin „The Economist" zu diesem Papier unter der Überschrift „And protect us from anti-protectionists" eindeutig Stellung: „Nobody likes protectionism, but the commission and most of the Nine, take the view that in chaotic world markets such as steel, textiles and shipbuilding some controls are inevitable to curb price-cutting, dumping and ever-rising state subsidies" (o.V., 1978b, S. 60).

[153] Zusätzlich werden die Art. 113 in Verb. mit Art. 115 und die Artikel 100, 178 und 215 in diesem Zusammenhang von Stefan Ulrich Pieper erwähnt (Pieper, 1994, S. 174 f.).

oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus diesem Vertrag oder aus Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergeben", zu treffen haben. Damit überlässt die Gemeinschaft ausdrücklich den einzelnen Mitgliedstaaten die Ausführungskompetenzen, das Prinzip des Nationalstaates wird nicht in Frage gestellt. Das Prinzip der begrenzten Ermächtigung und das Einstimmigkeitserfordernis wird in Art. 235 EWG-Vertrag angewendet. Das bedeutet, dass ein Tätigwerden der Gemeinschaft außerhalb der in den Gründungsverträgen ausdrücklich der Gemeinschaft festgelegten Kompetenzzuweisungen nur dann möglich wird, wenn ein solches im Hinblick auf die Gemeinschaftsziele als erforderlich erscheint. Nur dann kann der Rat – einstimmig – die entsprechenden Vorschriften erlassen. Damit besteht ein eindeutiger Schutzmechanismus gegen unangemessene Zentralisierungstendenzen der Gemeinschaft (Europäisches Parlament, 1990b). Das Subsidiaritätsprinzip als eine regulierende Macht kommt hier zur Anwendung, allerdings immer unter der Voraussetzung, dass das Prinzip der begrenzten Ermächtigung auch tatsächlich ernst genommen wird. Das dies nicht immer der Fall gewesen ist, zeigen die zahlreichen Rechtsakte, welche die Kommission durchgesetzt hat, indem sie sich auf einschlägige Kompetenzbestimmungen des EWGV und des Art. 235 berief (Lecheler, 1993, S. 22). Denn andersherum formuliert bedeutet der Art. 235 eine Art Generalkompetenz, zumal die Europäischen Gemeinschaften aufgrund dieses Artikels das Recht besitzen, unter Wahrung des Einstimmigkeitsprinzips Kompetenzen an sich zu ziehen[154].

2.2.2.9. Die Systementscheidung des EWG-Vertrages

Nachdem die Grundprinzipien des EWGV weitgehend erläutert wurden, wird sich der Frage der Systementscheidung zugewendet. Dieses Problem ist bereits in der Literatur ausführlich diskutiert worden. Die Meinungen weisen dabei erheblich Unterschiede auf, die in zwei Kategorien unterteilt werden können. Zum einen wird die Auffassung vertreten dass der EWGV wirtschaftspolitisch neutral verfasst sei. Zum anderen wird die Meinung vertreten, dass der EWGV eine marktwirtschaftliche Tendenz aufweise.

Zu den Verfechtern der ersten Meinung gehört u.a. der Holländer VerLoren van Themaat, der von der „ordepolitieke neutralität" des EWGV spricht (Kapteyn/Themaat, 1987, S. 62; Themaat, 1987, S. 425 f.). Er stützt seine Argumentation dabei in erster Linie auf das ausgewogene Verhältnis zwischen Wettbewerb und interventionistischen Eingriffen in das Marktsystem, die der EWG-Vertrag aufweise (Themaat, 1987, S. 428). Dieser Begründung kann aufgrund der zuvor durchgeführten Analyse der im EWGV verankerten Grundprinzipien widersprochen werden[155]. Es ist deutlich geworden, dass im EWGV eine tendenziell marktwirtschaftliche Richtung eingeschlagen wurde, zu denen die Interventionsbefugnisse kein gleichwertiges Gegengewicht darstellen. Daher muss auch das, bereits einige Jahre zuvor von Scherer erzielte Ergebnis seiner Untersuchung des EWGV als überholt angesehen werden. Er war bezüglich der Systementscheidung des Vertrages zu folgender Schlussfolgerung gekommen: „Der EWGV enthält nur eine *negative Wirtschaftsverfassung*, d.h. die vertragsmäßige Ordnung der EWG-Wirtschaft ist *nicht identisch mit einem positiv bestimmten Wirtschaftssystem*, vielmehr kann die EWG innerhalb der durch die verschiedenen Wirtschaftsverfassungsprinzipien gesetzten Schranken die – negativ- einerseits die

[154] Anders sieht es Stefan Ulrich Pieper, der zu der Schlussfolgerung kommt, dass das Subsidiaritätsprinzip in dem EWG-Vertrag ausreichend verankert wurde und ein Missbrauch des Subsidiaritätsprinzips nicht stattfindet (Pieper, 1994, S. 207).

[155] Vgl. auch die an VerLooren van Themaat's These geübte Kritik von Mestmäcker, der ebenfalls die Meinung vertritt, dass der EWGV eine durch marktwirtschaftliche Prinzipien gekennzeichnete Ordnung darstellt (Themaat, 1987, S. 16 f.).

Planwirtschaft, andererseits die reine Marktwirtschaft als mögliches wirtschaftspolitisches Leitbild ausschließen, diejenigen wirtschaftspolitischen Konzeptionen (...) verwirklichen, die ihr am *zweckmäßigsten* erscheinen" (Scherer, 1970, S. 204). Diese Meinung ist heute nicht mehr aktuell, wie es die zahlreichen Gerichtsurteile des EuGH zeigen, in denen der EWGV in eine marktwirtschaftliche Richtung interpretiert wird. Und auch der Vertrag über die Europäische Union bestätigt die grundsätzlich marktwirtschaftliche Tendenz des älteren EG-Rechtes, in dem die Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eindeutig auf „dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet (wird)" (Art. 3a, 102a, 105 EWG n.F.).

Die überwiegende Mehrheit der Stellungnahmen zur europäischen Wirtschaftsordnung bestätigen die marktwirtschaftliche Tendenz des EWGV (Groeben, 1982, S. 9ff; Behrens, 1994, 73 f.). Auch die zuvor durchgeführte Untersuchung belegt, dass der europäische Integration ein grundsätzlich am Wettbewerb orientiertes Ordnungssystem zugrunde liegt. Die in der Analyse herausgearbeiteten interventionistische Elemente des EWGV zeigen aber auch, dass von einer reinen Marktwirtschaft in keiner Weise gesprochen werden kann. Es ist vielmehr festzustellen, dass die Wirtschaftsverfassung der EG eine Mischung aus marktwirtschaftlichen und dirigistischen Elementen aufweist, wobei die marktwirtschaftlichen Elementen deutlich überwiegen.

2.2.2.10. Beurteilung der europäischen Wirtschaftsordnung aus britischer Sicht

Durch einen Vergleich der britischen Wirtschaftsordnung mit der des EWG-Vertrages kann festgestellt werden, ob die politische Entscheidung der britischen Regierung, zunächst nicht an der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft teilzunehmen, durch ordnungspolitische Argumente gestützt wird. Die britische Wirtschaftspolitik kann für den Zeitraum von 1945 bis 1955 in zwei unterschiedliche Phasen unterteilt werden:

- Von 1945 bis 1951 beherrschte eine Politik des „muddling through" die britische Wirtschaft, d.h. ad hoc Entscheidungen ersetzten die langfristige Orientierung. Eine Wahl wie in der Bundesrepublik Deutschland zwischen Marktwirtschaft und Zentralverwaltungswirtschaft fand nicht statt. Die britische Regierung versuchte vielmehr, sich aus beiden Systemen entsprechende Elemente herauszusuchen, die der jeweilig vorherrschenden politischen Denkrichtung am ehesten entsprachen.
- Im Zeitraum von 1951 bis 1961 wurde die Politik des „muddling through" durch die Stop-Go-Politik abgelöst. Aber auch jetzt wurde keine dauerhafte Systementscheidung getroffen, die „mixed economy" blieb weiter bestehen. Die bereits seit 1945 in Ansätzen vorhandenen korporativen Gesellschaftsstrukturen verhärteten sich, gleichzeitig wurde der keynsianische Wohlfahrtsstaat weiter aufgebaut.

Während beider Wirtschaftsphasen wurde der britischen Wirtschaft keine bestimmte Wirtschaftsordnung zugrunde gelegt. Die Konsequenz war eine allgemeine Unsicherheit in der britischen Wirtschaft. Es war zu keinem Zeitpunkt sicher, ob die jeweilige Regierung verstärkt dirigistische oder marktwirtschaftliche Elemente einsetzen würde. Eine Systementscheidung wie sie im EWGV zugunsten des marktwirtschaftlichen Systems zu finden ist, wurde in Großbritannien zu keinem Zeitpunkt getroffen bzw. wurde noch nicht einmal in Erwägung gezogen. Obwohl speziell zu Zeiten konservativer Regierungen auch in Großbritanniens Wirtschaftspolitik marktwirtschaftliche Elemente eine wichtige Rolle spielten, wurde das in der EWG implementierte marktwirtschaftliche System von den britischen Regierungen bis Mitte der 50er Jahre nicht unterstützt. Eine Akzeptanz des EWGV hätte aus britischer Sicht die Festlegung auf eine bestimmte Wirtschaftsordnung bedeutet. Die Wahlfreiheit zwischen den einzelnen Wirtschaftsordnungen wäre nicht mehr gegeben gewesen, damit einher-

gehend hätte nach britischer Auffassung ein Teil der nationalen Souveränität aufgegeben werden müssen.

In Phasen stärkerer dirigistischer Eingriffe verstärkte sich der britische Widerstand gegen den EWGV. Die von den Briten vorgesehene staatliche Kontrolle schien insbesondere mit der Wettbewerbsordnung des EWGV, hier speziell der Art. 92 – 94 EWGV (staatliche Beihilfen) nur schwer in Übereinstimmung gebracht zu werden. Ein Ausweg für die britische Regierung wäre der Art. 90, Abs. 2 gewesen, durch den bestimmte öffentliche Unternehmen von den Wettbewerbsregeln ausgenommen wurden. Möglichkeiten für die britische Regierung, die eigene Wirtschaftspolitik trotz Anerkennung der Wirtschaftsordnung des EWGV fortzuführen, hätte es also auf jeden Fall gegeben.

Frankreich hatte diese Strategie bereits in der EGKS vorgelebt und auch bei den Verhandlungen zum EWG-Vertrag hatten die Franzosen bewiesen, dass es die eigene Ordnung der „Planification“ zugunsten einer europäischen Wirtschaftsordnung nicht aufgeben würde. Damit wird die Annahme bestätigt, dass es für Großbritannien zum damaligen Zeitpunkt nicht entscheidend war, welche Wirtschaftsordnung im EWG-Vertrag festgelegt wurde. Allein der Tatbestand einer Ordnung im EWGV reichte für die meisten britischen Interessengruppen aus, gegen die EWG Position zu beziehen. Für die Briten war mit einer Mitgliedschaft in einem Ordnungssysteme auch immer die Aufgabe bestimmter Hoheitsrechte verbunden; eine Tatsache, die von den meisten Briten nicht akzeptiert wurde.

Bestätigt wird diese Annahme durch die britische Interpretation der Grundprinzipien des Gemeinsamen Marktes. Das in Art. 2 EWGV genannte Ziel, u.a. durch die Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten eine größere Stabilität in Europa zu erzielen, wurde von den Briten in der Weise verstanden, dass mit Hilfe wirtschaftlicher Instrumente politische Ziele erreicht werden sollten. Nicht eine Zusammenarbeit auf Basis intergouvernementaler Kooperation stand also für die Mitgliedstaaten der Wirtschaftsgemeinschaft im Vordergrund, sondern eine enge wirtschaftliche Kooperation, an deren Ende eine Politische Union stehen würde. Eine Entwicklung, die von Großbritannien allein aus Gründen der nationalen Souveränität nicht unterstützt werden konnte. Ähnliches trifft auch auf den Art. 3 EWGV zu, in dem die Zollunion erläutert wird. Die in Art. 3b EWGV vorgesehene Einführung eines gemeinsamen Zolltarifs und einer gemeinsamen Handelspolitik trafen Großbritannien an dem empfindlichen Punkt der Beziehungen zu den Commonwealth Ländern und zu den USA. Bei einer britischen Mitgliedschaft in der EWG hätte Großbritannien bereits zu diesem relativ frühen Zeitpunkt „Farbe bekennen müssen“, d.h. das Vereinigte Königreich hätte sich eindeutig und nahezu ausschließlich dem europäischen Kreis zugewandt. Die beiden anderen „Kreise“ hätten für Großbritannien schlagartig an Bedeutung verloren.

Die Ablehnung des EWG-Vertrages aus politischen und nicht aus wirtschaftlichen Gründen wird auch bei einer Beurteilung der Sozialpolitik des EWGV bestätigt. Gerade in der Sozialpolitik wurden die Kompetenzen für wesentliche Bereiche auf nationaler Ebene belassen, Einschnitte bezüglich des nationalen sozialpolitischen Gestaltungsspielraums hätte Großbritannien also nicht hinnehmen müssen. Trotzdem wurde von den britischen Regierungen mit der EWG auch gleichzeitig die Abtretung von Souveränitätsrechten auf dem Gebiet der Sozialpolitik impliziert.

Mit dem im EWG-Vertrag verankerten Subsidiaritätsprinzip hätten die britischen Befürchtungen vor einem Verlust an Souveränitätsrechte entkräftet werden können. Insbesondere durch Art. 5 EWGV wird der Bedeutung des Nationalstaates für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft bestätigt. Ein Tätigwerden der Wirtschaftsgemeinschaft ausserhalb der durch die Gründungsverträge festgelegten Kompetenzzuweisungen wird durch den Art. 235 EWGV (Prinzip der begrenzten Ermächtigung) nur er-

laubt, insoweit ein Tätigwerden in Bezug auf Gemeinschaftsziele gerechtfertigt erscheint.

Die Analyse der britischen Position zum EWGV bestätigt das im Zeitraum von 1945 bis 1955 in der britischen Europapolitik vorherrschende Primat der Politik über dem der Wirtschaft. Großbritannien hätte bei einem frühzeitigem Beitritt in die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, ähnlich wie die Franzosen, durchaus die eigenen wirtschaftspolitischen Vorstellungen in den EWG-Vertrag einfließen lassen können. Selbst bei einem späteren Beitritt hätte der EWGV der britischen Regierung genügend Spielraum gelassen, die eigenen nationalen wirtschaftspolitischen Vorstellungen zu verwirklichen. Diese Sicht der Dinge wurde in Großbritannien aber nicht akzeptiert. Für die Briten reichte vielmehr die bloße Existenz einer Wirtschaftsordnung im EWGV aus, um gegen den EWG-Vertrag Position zu beziehen. Das es sich bei der Wirtschaftsordnung der EWGV um eine marktwirtschaftliche Ordnung handelt, bekräftigte diese Position lediglich. Die Angst vor Souveränitätsverlusten und damit einhergehend der Verlust der britischen Weltmachtrolle waren der eigentliche Grund, eine feindliche Haltung gegenüber dem EWGV einzunehmen.

2.2.3. Die Industrielle Freihandelszone als konsequente Gegenposition zur EWG (1956 – 1959)

2.2.3.1. Alternativen

Es war speziell die Angst vor einer Selbstisolierung, die Großbritannien dazu veranlasste, über eine Aufwertung des europäischen Kreises nachzudenken und Alternativen zu erarbeiten, die England vor einer Abkapselung vom europäischen Markt bewahren würden.[156] Während das Außenministerium unter dem neuem Außenminister Selwyn Lloyd nach dem britischen Rückzug von den Brüsseler Verhandlungen wieder in ihren alten Politikstil einer wohlwollenden Neutralität gegenüber Kontinentaleuropa zurückgefallen war, waren es nun insbesondere Schatzamt und Board of Trade, die die Europainitiative innerhalb der britischen Regierung übernahmen. Sowohl der Ende 1955 an die Spitze des Schatzamtes gewechselte Harold Macmillan als auch der Leiter des Außenhandelsministeriums, Peter Thorneycroft, begannen über geeignete EWG-Alternativen nachzudenken und ihre Mitarbeiter mit der Aufgabe zu betrauen, entsprechende Vorschläge zu erarbeiten[157]. Auch wenn beide Ministerien schließlich das Projekt einer industriellen Freihandelszone präferierten, ist zu beachten, dass sich dahinter zwei völlig verschiedene Motive verbargen:

- Das Schatzamt war sich zwar der „Gefahr" einer Isolation bewusst, hielt aber trotzdem weiterhin an dem Konzept der Drei Kreise fest. Harold Macmillan wollte lediglich erreichen, dass der europäische Kreis aufgewertet wird. Ihm war bewußt geworden, dass Europa im Laufe der 50er Jahre an wirtschaftlicher und politischer Stärke gewonnen hatte, wohingegen die Bedeutung des Commonwealth, wie es selbst die Overseas Finance Division zugeben musste, in den vergangenen Jahren

[156] Auch die Kontinentaleuropäer hatten diesen Wechsel in den Verhandlungspositionen bemerkt. So erinnert sich Paul Henri Spaak: „Nach und nach änderte sich ihre Haltung (d.h. die von Großbritannien). Aus ihrem eher verächtlichen Skeptizismus wurde immer größere Furcht. Wie ich bereits sagte, wünschten sie nicht, sich in das neue Europa zu integrieren, sie hatten aber auch nicht die Absicht, sich davon allzu sehr zu entfernen. Sie erkannten alle Gefahren der Isolation" (Spaak, 1969, S. 309).

[157] Innerhalb des Schatzamtes wurde eine informelle, Ministerien übergreifende Arbeitsgruppe unter der Leitung von OFD-Abteilungsleiter Otto Clarke gegründet, die ihre Arbeit im März 1956 aufnahm. (T 234/100, 06.03.1956).

überschätzt worden war[158]. Es ging Harold Macmillan daher letztlich darum, eine Balance zwischen dem Commonwealth, in welchem sich immer stärker zentrifugale Kräfte abzeichneten, den USA, die die EWG immer stärker als das eigentliche Machtzentrum in Europa anerkannten,[159] und einem Europa, dessen wirtschaftliche Bedeutung von Tag zu Tag zunahm, zu finden. Der Gemeinsame Markt der Sechs erschien Harold Macmillan als eine Attacke auf das britische Konzept der Drei Kreise, würde es doch diese Balance auf das empfindlichste stören. Es war aus britischer Sicht vor diesem Hintergrund dringend geboten, das Messina-Projekt, sollte es nicht schon von Beginn an scheiterten, in die „richtigen Bahnen“ zu lenken. Die Alternative einer Freihandelszone stellte deshalb auch keine Hinwendung zu Europa oder gar einen politischen Kurswechsel dar, auch wenn es von vielen so interpretiert wurde[160]. Es erschien den Briten lediglich als die beste Möglichkeit, den europäischen Marktzugang weiterhin zu sichern und ihren eigenen politischen Einfluss in Kontinentaleuropa aufrechtzuerhalten, ohne Zugeständnisse in Richtung einer institutionellen Selbstverpflichtung leisten zu müssen (Kaiser, 1996, S. 99).

- Für das Board of Trade waren dagegen die wirtschaftlichen Aspekte entscheidend, weshalb hier nur nach einem rein handelspolitischen Konzept gesucht wurde. Westeuropa wies mittlerweile die höchsten Wachstumsraten der Welt auf, eine Umorientierung der britischen Handelsstruktur schien allein vor diesem Hintergrund geboten. Ergänzend kam die Größe des europäischen Marktes hinzu, die 180 Mio. Konsumenten boten enorme Absatzchancen für die britische Industrie. Peter Thorneycroft war schließlich davon überzeugt, der britischen Wirtschaft mit Hilfe einer Umorientierung in Richtung auf Europa den entscheidenden Schub für eine strukturelle Modernisierung der Industrie zu geben. In Westeuropa und hier wiederum speziell in den „Little Europe“-Ländern wurde in erster Linie mit Investitionsgütern und modernen Industriegütern gehandelt, d.h. Gütern, die ständige Modernisierungsprozesse hervorriefen (Leitolf, 1996, S. 26, zur Entwicklung des britischen Im- und Exportmarktes vgl. Anlage 2). Durch eine engere Verflechtung des britischen Handels mit dem kontinentaleuropäischen Markt wäre es der britischen Industrie nicht länger möglich, dem höheren Wettbewerbsdruck in Europa auszuweichen und die dringend erforderliche Umstrukturierung der Wirtschaft herauszuzögern (Kaiser, 1996, S. 82). Damit kann im Falle des BOT konstatiert werden, dass es sich nicht um eine echte politische Hinwendung nach Europa und um eine Anerkennung der europäischen Idee handelte. Handelsminister Thorneycroft hatte vielmehr zum Ziel, eine innenpolitisch motivierte Modernisierung der britischen Wirtschaft mit Hilfe Europas durchzuführen.

Welche Voraussetzungen wurden von britischer Seite an die möglichen Alternativen gestellt? Die oberste Priorität für die britischen Politiker war es, die Gefahr einer politisch motivierten Integration durch eine europäische Zollunion, die Großbritannien miteinbeziehen würde, abzuwenden. Hier bot sich eine sogenannte „Verwässerungstaktik“ an: Diese Taktik sah vor, die Zollunion, falls sie tatsächlich realisiert werden sollte, in einem größeren Kontext, beispielsweise der OEEC, einzubetten. Nach britischer Auffassung könnte es so gelingen, das gesamte Projekt wieder in Richtung einer intergouvernementalen Zusammenarbeit zu lenken. Notwendig war es hierfür, die Anzahl der an einer Integration teilnehmenden Staaten zu vergrößern: „Die politische Bedeutung verändert sich (...), je größer der Kreis, der an der Integration teilnehmenden

---

[158] Vgl. das Schreiben von Under-Secretary Frank Figgures an Otto Clarke: „In fact, we have greatly over-stressed the requirements of the Commonwealth circle“ (T 234/701, 13.02.1956).

[159] „Our special relationship with the United States would be endangered if the United States believed that our influence was less than that of the European Community“ (CAB 128/31/57, 28.09.1956).

[160] So beispielsweise Uwe Kitzinger: „The Free Trade Area proposals were Britain's first move towards the Six; ...“ (Kitzinger, 1962b, S. 109).

Staaten ist und je lockerer damit die politischen Bindungen der Staaten untereinander werden, denn dann tritt Englands Rolle als Bindeglied zur Außenwelt stärker in Erscheinung, und das verleiht Großbritannien eine zusätzliche Bedeutung für Europa. Ist der Kreis der an der Integration beteiligten Länder aber kleiner, sind die institutionellen Bindungen stärker, wird England in die Rolle eines Außenseiters gedrängt" (Jeserich, 1963, S. 226). Desweiteren war es den Briten wichtig, das System der Drei Kreise aufrechtzuerhalten, wodurch die Ottawa-Präferenzen unangetastet blieben und die Außenhandelsautonomie Großbritanniens gewahrt werden würde. In die Überlegungen musste auch ein mögliches Scheitern der Brüsseler Verhandlungen einbezogen werden, woran insbesondere Harold Macmillan glaubte. Es musste also ein Konzept gefunden werden, dass sowohl bei einem Scheitern des Gemeinsamen Markts als Ersatzlösung durchführbar wäre, als auch bei einer erfolgreichen Durchführung des Messina-Projektes die Gefahr der Selbstisolierung abwenden würde.

Diskutiert wurden insgesamt sechs Vorschläge, von denen schließlich nur eine Alternative von allen Ministerien akzeptiert und als durchführbar anerkannt wurde:

1. Die Überlegung, eine Freihandelszone für den Stahlsektor einzurichten, wurde relativ schnell verworfen[161]. Der sogenannte „Plan D" wäre nur bei einem Scheitern des Messina-Projektes durchführbar gewesen. Als Ergänzung zu einem Gemeinsamen Markt der Sechs kam er aufgrund seiner geringen politischen und wirtschaftlichen Akzeptanz in Europa nicht in Frage.
2. Der European Commodities Plan („Plan C") sah generelle Zollsenkungen für hauptsächlich innereuropäisch gehandelte Produktklassen vor[162]. Diese Alternative schied aufgrund seiner vielfältigen technischen Probleme aus. Zusätzlich war er durch die angedachte automatische Ausdehnung der Zollsenkungen GATT-inkonform, weshalb eine Sondergenehmigung (waiver) erforderlich gewesen wäre. Dafür wäre eine Unterstützung der USA erforderlich geworden, die zu diesem Zeitpunkt nicht in Sicht war.
3. Das vom Außenministerium erst unter dem Eindruck der Suez-Krise ins Gespräch gebrachte Konzept des „Grand Design" (CAB 129/84/6, 05.01.1957). Hierbei handelte es sich nicht um einen ausgereiften Plan, sondern lediglich um die Zusammenlegung des Europarates und der OEEC, wie es bereits der Eden-Plan vorgesehen hatte. Der von Selvyn Lloyd vorgestellte Entwurf hatte eindeutig das Ziel, die Weltmachtrolle von Großbritannien nach dem Suez-Debakel zu sichern und wurde sehr schnell von den Wirtschaftsministerien verworfen, da es sich um einen weder auf ökonomische noch politische Gebiet ausgereiften Plan handelte.
4. Weitergehende Zusammenarbeit in der OEEC, d.h. Durchsetzung des britischen Leitbildes einer strikt intergouvernemental ausgerichteten europäischen Zusammenarbeit. Dieses Konzept schied von Beginn an aus, da den Briten bewußt war, dass dieser Vorschlag bei den kontinentaleuropäischen Staaten auf keinerlei Akzeptanz stoßen würde[163].
5. Der Plan für eine gemeinsame Präferenzzone zwischen Westeuropa und dem Commonwealth („Plan F"). Dieser Entwurf wurde speziell vom Schatzamt präferiert, denn durch die Vereinigung beider Kreise konnte der westeuropäische Kreis aufgewertet werden, ohne die Bedeutung des Commonwealth Kreises merklich zu schmälern, während gleichzeitig auch die Weltmachtrolle Großbritanniens gewahrt werden würde[164]. Das Konzept hatte allerdings einige gravierende Nachteile:

[161] Vgl. den Abschlußbericht der Clarke-Arbeitsgruppe vom April 1956 (FO 371/122024/70, 10.04.1956).
[162] Bereits im November 1955 wurden diesbezügliche erste Überlegungen angestellt (vgl. BT 11/5367, 09. 11.1955). Als Plan C wurde er noch im Juli 1956 erwähnt (CAB 129/82/191, 27.07.1956).
[163] „Crisper OEEC „normal" work" (Plan B), T 234/701, 11.02.1956.
[164] „Commonwealth/European Preference"-Plan, T 234/701, 11.2.1956.

- Es wäre eine völlige Neuverhandlung des bestehenden Präferenzsystems erforderlich geworden, was zu zahlreichen technischen Problemen geführt hätte;
- es wäre mit dem GATT unvereinbar gewesen[165];
- die EGKS-Staaten hätten diese Lösung nicht akzeptiert;
- die Zustimmung der sich immer stärker auseinander dividierenden Commonwealth-Staaten war unwahrscheinlich;
- der tatsächliche politische und ökonomische Nutzen eines solchen Präferenzraumes für Großbritannien war mehr als unsicher (T 234/183, 21.2.1956).

6. Der Plan einer industriellen Freihandelszone für Westeuropa („Plan E", später unbenannt in „Plan G"). Dieser Vorschlag sollte sich schnell zu einer „unumgänglichen Lösung"[166] herauskristallisieren, wäre es doch dadurch für Großbritannien möglich, sich mit dem Gemeinsamen Markt zu assoziieren, ohne größere Zugeständnisse in Richtung eines höheren Institutionalisierungsgrades zu machen.

2.2.3.2. Die Freihandelszone

Das Konzept einer FHZ war offensichtlich die ideale Lösung für Großbritannien. Eine Freihandelszone konnte perfekt auf die britischen Bedürfnisse zugeschnitten werden, ohne das mit wesentlichen Protesten seitens der EGKS-Staaten zu rechnen wäre. Diese Alternative war daher bereits im November 1955 diskutiert worden, zunächst als ein Gegenmodell zur damals noch aktuellen OEEC-Strategie (BT 11/5715, 22.10.1955), später als ein ausgereiftes Konzept innerhalb der Clarke-Arbeitsgruppe[167]. Im Kabinett wurde der FHZ-Vorschlag zum erstenmal im September 1956 erörtert (CAB 129/30, II/65, 14.9.1956). Der Vorteil an diesem vergleichsweise späten Zeitpunkt war, dass sich BOT und Schatzamt über das Konzept einer industriellen FHZ bereits geeinigt hatten und Macmillan und Thorneycroft gemeinsam für ihr Konzept eintreten konnten. Hierbei übernahm Thorneycroft die Darstellung der ökonomische Vorteile einer FHZ, während Macmillan die politischen Argumente vor dem Kabinett darlegte. Trotzdem gab es im Kabinett zu Anfang erhebliche Widerstände und Vorbehalte gegenüber dem Plan. Viele Kabinettsmitglieder befürchtete eine zu drastische Gewichtsverlagerung zu gunsten Europas und zu Lasten des Commonwealth[168], andere wiederum befürchteten zu nachhaltige Konzessionen für die europäische Landwirtschaft.

Großbritannien verfügte im Gegensatz zu Kontinentaleuropa über einen kleinen, aber sehr effizienten Agrarsektor, der direkte Unterstützungsleistungen vom Schatzamt erhielt: „In Britain farmers are subsidised out of the Exchequer, and there are few restrictions or tariffs on imports – many of which come from the Commonwealth. The Government subsidy is designed to enable British farmers to make profits while competing on the home market at world prices; the Government in fact pays the difference between what the farmer needs to earn to cover his costs and the price he has to offer to sell his goods against foreign competition. By this means the cost of living is kept down at the taxpayer´s expense, and Commonwealth suppliers are assured of a market for their food products in Britain" (Shanks/Lambert 1962, S. 28). Im Gegensatz dazu wurde der kontinentaleuropäische Agrarmarkt durch hohe Zollschranken vor den niedrigen Weltmarktpreisen geschützt, die Kosten mussten direkt vom Konsumenten getragen werden. Die britische Variante der direkten Unterstützungszahlungen wäre auf

---

[165] „A Preliminary Tariff Club", Preliminary Study by Board of Trade, T 234/100, 10.3.1956.
[166] Thorneycroft in einer internen Besprechung mit seinen Beamten (BT 11/5715, 10.5.1956).
[167] „Possible Forms of Association by the United Kingdom with the European Common Market", Konzept von Russel Bretherton (BOT) an Frank Figgures (Treasury) (T 234/701, 27.1.1956).
[168] Vgl. beispielsweise die Denkschrift des Ministers für Commonwealth-Beziehungen, Lord Home (CAB 129/83/207, 07.09.1956).

dem Kontinent nicht praktikabel gewesen, da hier ein weit größerer Anteil der Bevölkerung in der Landwirtschaft tätig war. Um die Gefahr einer Ausweitung der kontinentaleuropäischen Agrarpolitik auf Großbritanniens zu vermeiden, wurde von den britischen Befürwortern des FHZ-Konzeptes von Anfang an der Agrarsektor ausgeklammert, um so die regierungsinterne Opposition zu beschwichtigen.

Die Ängste bezüglich einer Neubewertung der Drei Kreise, bei dem der Commonwealth-Kreis an Gewicht verlieren würde, waren dagegen nicht unbegründet. Es wurde im Verlauf der 50er Jahre immer deutlicher, dass die „Fundamente britischer Großmachtstellung“ (Wurm, 1992, S. 20), d.h. Währung, Sterlingzone und Commonwealth zunehmend ins Wanken gerieten. Das Pfund Sterling wurde immer stärker von US-Dollar, französischem Franc und mit weiterer Öffnung der Finanzmärkte durch die DM und den japanischen Yen bedrängt. Damit das britische Pfund weiterhin in der Rolle einer internationale Währung fungieren konnte, mussten Maßnahmen seitens der britischen Regierung durchgeführt werden, die zunehmend zu Lasten der britischen Binnenwirtschaft gingen. So wurden beispielsweise die Zinsen künstlich hochgehalten, obwohl es deflatorische Tendenzen in der heimischen Industrie gab. Parallel dazu wurden enorme Summen für militärische und wirtschaftliche Hilfe an die Commonwealth-Länder gezahlt, um die ehemaligen Kolonien in der Sterlingzone und im Verbund des Commonwealth zu halten (Reynolds, 1991). Das alles geschah aus rein politischen Gründen um die britischen Weltmachtstellung aufrechtzuerhalten, denn ebenso wie das Commonwealth war das Pfund Sterling ein Symbol nationaler Stärke und nicht nur „a price in a market of currencies“ (Scammell, 1983, S. 120). In die gleiche Richtung zielten die Versuche, die Herausbildung einer DM-Zone zu verhindern. Eine solche Zone würde den „kleineuropäischen“ Regionalismus (wie er aus Sicht der Briten durch die EWG-Gründung betrieben wurde) fördern, weshalb eine Restabiliserung des britischen Pfundes zur Wiederherstellung der „alten“ europäischen Rangordnung notwendig war.

Den Ängsten der Commonwealth-Befürworter trat Harold Macmillan entgegen, indem er bei seinen Reden immer deutlich auf die Gültigkeit des Prinzips der Drei Kreise hinwies. Er betonte speziell die Beibehaltung des Präferenzsystems und den Wunsch, den Handelsaustausch der europäischen Staaten mit den Commonwealth-Ländern zu erhöhen[169]. Das Konzept einer partiellen FHZ war insofern perfekt, als es die Vorzugszölle des Commonwealth weitestgehend in Takt ließ und es nur für die Staaten, die gleichzeitig in der Zoll- und Wirtschaftsunion der EWG Mitglieder waren, einen gemeinsamen Außenzoll gegeben hätte[170]. Die Freihandelslösung schien als handelspolitische Klammer zwischen Europa und dem Commonwealth also ideal zu sein (Kaiser, 1996, S. 78). Das es sich bei der künftigen FHZ um ein rein auf britischen Vorstellungen beruhendes Konzept handelte, zeigt sich auch daran, dass Schatzamt und BOT für die zukünftige FHZ den geringstmöglichen Institutionalisierungsgrad planten. Danach sollte die Freihandelszone in die bestehenden OEEC-Strukturen integriert werden und keine neuen Institutionen geschaffen werden (CAB 129/82/191, 27.7.1956). Die Gefahr einer supranational ausgerichteten Wirtschaftsintegration wäre so nicht mehr gegeben, das britische Leitbild einer auf den Bereich der zwischenstaatlichen Kooperation limitierten Europapolitik würde gewahrt werden.

Am 11. September 1956 wurde Harold Macmillan schließlich vom Kabinett die Erlaubnis erteilt, den Finanzministern der Commonwealth-Staaten den Vorschlag einer FHZ zu unterbreiten (CAB 129/83/208, 11.9.1956; CAB 128/30.II/66, 18.9.1956).

[169] Vgl. Harold Macmillans Bericht an das Kabinett über die eventuelle Beteiligung Großbritanniens an einer partiellen europäischen FHZ (CAB 128/30.II/68. Sitzung, 3.10.1956).

[170] Im landwirtschaftlichen Sektor würde es keinerlei Veränderungen geben, bei den Rohstoffen und Fertigwaren würden die Commonwealth-Länder dagegen ihre Präferenzen verlieren, dafür aber durch den freien Zugang zu den Märkten der anderen Mitgliedsländer entschädigt werden.

Nach deren Billigung erteilte das Kabinett am 20. November 1956 die formelle Zustimmung für „Plan G“, nur eine Woche nach dem Rückzug britischer Truppen aus dem Suezgebiet (CAB 128/30.II/83, 13.11.1956; CAB 128/30.II/85, 20.11.1956). Im Sinne des kooperativen Politikstils wurde das Konzept auch nicht gegen andere wichtige Interessengruppen, Parteien oder Verbände durchgesetzt. Ganz im Gegenteil[171]: Die Labour Party begrüßte ausdrücklich den FHZ-Vorschlag, ebenso die Industrie. Hier waren es allerdings speziell die weniger wettbewerbsfähigen Industriezweige, die deutlich ihre Befürchtungen äußerten, dass sie gegenüber den Importen aus Europa nicht wettbewerbsfähig seien. Die Gewerkschaften stimmten dem Plan unter der Bedingung, dass die Stellung der Arbeitnehmer in Bezug auf Lebensstandard und Sicherung der Arbeitsplätze gesichert werde, ebenfalls zu. Schließlich unterstützen Presse und einflussreiche Wirtschaftswissenschaftler wie der Leiter der Economic Section, James Meade, oder der Direktor des „Political and Economic Planning“, Richard Bailey, den Plan. Trotz dieses positiven Verlaufs der innenpolitischen Verhandlungen um „Plan G“ drängte die Zeit. Macmillans Ziel war es, die FHZ wenn nicht vor, so doch zumindest zeitgleich mit der Entstehung des Gemeinsamen Marktes in das Leben zu rufen. Noch kurz vor der Unterzeichnung der Römischen Verträge schrieb Macmillan hierzu im April 1957: „What we must at all costs avoid is the Common Market coming into being and the Free Trade Area never following“ (Macmillan, 1971, S. 435). Falls das passieren sollte, hätte Großbritannien mit erheblichen wirtschaftlichen und politischen Schwierigkeiten zu kämpfen: Zum einen wurden schlechtere Bedingungen für die britischen Exporte durch den aus britischer Sicht diskriminierenden Zoll der Sechs erwartet, zum anderen fürchtete man den neuen, strengeren europäischen Wettbewerb. Politische Brisanz erhielt das Thema durch die mit der EWG-Gründung verbundene Gefährdung der transatlantischen Beziehungen, falls die USA die EWG als das eigentliche politische Machtzentrum Europas anerkennen würde. Am 25. März 1957 wurde von den sechs EGKS-Staaten die EWG- und EURATOM-Verträge unterzeichnet. Trotzdem kämpfte Macmillan weiter für die Einführung einer großen Freihandelszone, ging es jetzt doch umso mehr darum, Großbritannien vor einer drohenden Isolierung zu bewahren.

2.2.3.3. Die Sichtweise der Sechs und das Scheitern des Konzeptes

Den sechs EGKS-Staaten war es nicht verborgen geblieben, dass sich die FHZ-Lösung mehr und mehr zu einem Konzept entwickelte, dass rein auf britische Belange zugeschnitten war. Die Briten versuchten zwar, „Plan G“ auf europäischer Ebene als ein politisches Modell zu verkaufen, doch war den „Europäern“ bewusst, dass es sich um ein rein wirtschaftliches Konzept ohne tieferen Integrationscharakter handelte: „Es gibt einen fundamentalen Unterschied“, so Monnet bei einem Gespräch mit Bundeswirtschaftsminister Erhard, „zwischen der Gemeinschaft, die eine Methode darstellt, um die Völker zu vereinigen, und der Freihandelszone, die ein kommerzielles Arrangement darstellt: Unsere Institutionen erfassen das Ganze und schaffen eine gemeinsame Politik; die Freihandelszone versucht, einzelne Schwierigkeiten zu beheben, ohne sie in den Rahmen eines gemeinsamen Handelns zu bringen“ (Monnet, 1988, S. 569).

Das Konzept einer FHZ fand daher von Anfang an nur bei jenen kontinentaleuropäischen Politikern einen gewissen Anklang, denen eine Zollunion als zu dirigistisch, protektionistisch und nach innengewandt erschien, im wesentlichen war dies der Kreis um Ludwig Erhard, der sich im Gegensatz zu Bundeskanzler Konrad Adenauer wiederholt gegen das EWG-Projekt gewandt hatte. Die Mehrzahl

[171] Vgl. zur Haltung der Labour-Party, der Gewerkschaften, Industrieverbände und der Presse: Bailey (1957, S. 9803 f.).

derholt gegen das EWG-Projekt gewandt hatte. Die Mehrzahl der europäischen Politiker befürchtete dagegen, dass es sich bei dem Plan einer FHZ um einen erneuten Versuch der Briten handelte, das Messina-Projekt zu unterminieren, mit dem Ziel, die EWG in eine größere FHZ umzuwandeln[172]. Ähnliche Vermutungen hegten die Amerikaner. Die USA befürworteten weiterhin das Messina-Projekt und glaubten an keinen Wandel in der Europapolitik der Eden-Regierung (Küsters, 1982, S. 290). Um das Scheitern des FHZ-Planes durch die EWG-Staaten zu verhindern, musste London daher verstärkt darauf achten, dass das Einbringen des Planes nicht als Störmanöver in letzter Minute ausgelegt werden konnte.

Es standen sich also weiterhin zwei starre Fronten gegenüber, von denen sich keine Seite zu irgendwelchen Zugeständnissen durchringen konnten. Während die eine Seite eine Torpedierung ihrer Integrationsbestrebungen befürchtete, hatte die andere Seite Angst vor einer Zweiteilung Europas. Den Briten war zu jener Zeit immer noch nicht bewusst geworden, worum es den Kontinentaleuropäern bei ihren Integrationsbemühungen im wesentlichen ging. Aus britischer Sicht versuchten die Sechs lediglich, mittels einer Zollunion Europa zu spalten, indem sie eine protektionistische Mauer zwischen den Messina-Staaten und den Nichtmitgliedern errichteten. Den eigentlichen integrationspolitischen Hintergrund des EWG-Projektes nahmen die Briten zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht wahr, deshalb war „Plan G“ auch nicht der Beginn einer britischen Neuorientierung in Europa, sondern lediglich der Versuch, möglichst viele wirtschaftliche Vorteile aus einer engeren Anbindung an Europa zu gewinnen. Von Beginn an machte die britische Seite aber den Fehler, die Verhandlungsposition der sechs EGKS-Staaten und die Kräfte, die hinter der Integrationsdynamik standen, völlig falsch einzuschätzen[173]. Indem Großbritannien versuchte, die Einführung der Freihandelszone mittels Drohgebärden zu erzwingen, rief sie den innereuropäischen Wiederstand gegen das Freihandelsprojekt noch weiter hervor. Britische Drohungen, die Rheinarmee abzuziehen[174], wenn die Kontinentaleuropäer nicht bereit sein sollten die FHZ einzuführen, verfehlten ihre Wirkung völlig und führten im Gegenteil zu einer inneren Stärkung der Sechs.

Die ständigen britischen Drohungen, das Suez-Debakel und der Ausschluss des Agrarsektors führten insbesondere in Frankreich zu immer stärkeren Ressentiments gegenüber dem FHZ-Vorschlag. Auf den ersten Blick gesehen hätten alle diese Probleme bei genügend politischen Willen gelöst werden können, zumal die Franzosen ebenfalls Sonderbedingungen für ihre überseeischen Territorien und ihre Landwirtschaft im Vertrag von Rom durchgesetzt hatten. In Wirklichkeit ging es aber nicht um wirtschaftliche Fragen oder darum, wie die europäische Integration am besten durchgesetzt werden könnte. Es war ein machtpolitisches Kräftemessen zwischen Frankreich und Großbritannien, bei dem ausgehandelt wurde, welche Nation im Westeuropa der Nachkriegszeit die Führung übernehmen würde. In Frankreich war General de Gaulle zum neuen Ministerpräsidenten gewählt worden. Wie der britische Premier war

[172] Um etwaige britische Störmanöver zu verhindern, reiste Paul-Henri Spaak daher bereits am 4. September 1956 nach London (Spaak, 1969, S. 314 f.).

[173] So gab Frank Figguers vom Treasury im nachhinein zu: „throughout this period we consistently exaggerated our bargaining position“ (zit.n. Charlton, 1983, S. 217).

[174] Harold Macmillan in einem geheimen Schreiben an Selwyn Lloyd: „I think sometimes our difficulties with our friends abroad result from naturally good manners and reticence. (...) I feel we ought to make it quite clear to our European friends that if Little Europe is formed without a parallel development of a Free Trade Area we shall have to reconsider the whole of our political and economic attitude towards Europe. I doubt if we could remain in NATO. We should certainly put on highly protective tariffs and quotas to counteract what Little Europe was doing to us ... we would adopt a policy of isolationism. We would surround ourselves with rockets and we would say to the Germans, the French and all the rest of them: 'Look after yourselves with your own forces. Look after yourselves when the Russians overrun your countries.'“ (PREM 11/2315, 24.06.1958).

auch er kein „Europäer“ im Sinne Monnets. Aber de Gaulles Ziel war es, mit Hilfe der EWG den internationalen Status von Frankreich wieder herzustellen (Greenwood, 1992, S. 71), wohingegen es bei einem Sieg des britischen Interesses niemals zu weitergehenden europäischen Integrationsschritten gekommen wäre. So aber konnte die französische Regierung, mit bundesdeutscher Unterstützung, die Pläne für eine Zollunion durchsetzten. Diese Entwicklung wurde weiter durch die Tatsache beschleunigt, dass die USA immer weniger bereit waren, Großbritannien eine Sonderrolle unter den westeuropäischen Staaten einzuräumen (Reynolds, 1991, S. 1 f.). Am 14. November 1958 gab der französische Informationsminister Jacques Soustelle nach einer Tagung des französischen Ministerrates bekannt, dass eine Freihandelszone unter den gegebenen Umständen nicht möglich sei. In der Erklärung heißt es u.a.: „Es ist Frankreich klar geworden, dass es nicht möglich ist, die in Frage stehende FHZ zu gründen, wie es die Briten gewünscht haben, nämlich durch die Schaffung eines Freihandels zwischen den 6 Ländern des Gemeinsamen Marktes und den 11 anderen Mitgliedstaaten der OEEC, ...“ (zit.n. Siegler, 1961, S. 215).

Das französische Veto ist, wie dargestellt, in erster Linie auf den machtpolitischen Konkurrenzkampf zwischen Großbritannien und Frankreich zurückzuführen. Andererseits ist es sehr wahrscheinlich, dass Frankreich dieses Veto ohne deutsche und amerikanische Hilfe nie hätte durchführen können. Die amerikanische und bundesdeutsche Unterstützung wäre den Franzosen aller Wahrscheinlichkeit nach verwehrt geblieben, wenn Großbritannien im Vorfeld zu weitergehenderen Zugeständnissen bereit gewesen wäre. Alle Konzessionen, die Großbritannien im Zuge der FHZ-Verhandlungen gemacht hatte, waren aber äußerst gering und wurden zumeist, wie im Falle des Agrarsektor, zeitlich „fünf nach zwölf“ gemacht. Entscheidend für diese mangelnde britische Kooperationsbereitschaft war Großbritanniens immer noch währende Angst vor einer zu supranational ausgerichteten Integration, die mit erheblichen Souveränitätsverlusten verbunden gewesen wäre, falls Großbritannien weitergehende Zugeständnisse gemacht hätte: „Thus, the real issue was, again, national sovereignty – or, more exactly, given the trend of Macmillan's defence policy, British unwillingness to erode national sovereignty through *European* rather than *transatlantic* interdependence“ (Reynolds, 1991, S. 218)[175].

Es waren also auch hier wieder die politischen und nicht die wirtschaftlichen Hindernisse, die zu einem ergebnislosen Verlauf der Verhandlungen führten. Hätte Großbritannien zu dem damaligen Zeitpunkt mehr Verhandlungsbereitschaft gezeigt, wäre es dem Vereinigten Königreich wahrscheinlich durchaus möglich gewesen, sein Freihandelszonenkonzept, wenn auch in modifizierter Form, durchzusetzten.

Großbritannien hatte gehofft, mit Hilfe einer großen FHZ den freien Zutritt zum Gemeinsamen Markt zu erlangen. Nun war „Plan G“ gescheitert und die Gefahr einer Isolierung der britischen Insel von Kontinentaleuropa noch immer nicht gebannt. Es musste von britischer Seite also erneut nach einer Lösung gesucht werden, die zum einen aus britischer Sicht politisch akzeptabel erschien und zum anderen ausreichende wirtschaftliche Vorteile bieten würde.

[175] Ähnlich sieht es Mackay, der auch die Bedeutung der Vereinigten Staaten in diesem Zusammenhang hervorhebt: „Man hat das Commonwealth als Vorwand benutzt, um zu erklären, warum Großbritannien angeblich die ihm zufallende Rolle in Europa nicht übernehmen könnte, während in Wirklichkeit das Commonwealth dem überhaupt nicht im Wege steht. Der wirkliche Grund ist, dass Großbritannien entschlossen ist, nicht den geringsten Teil seiner Souveränität aufzugeben und sich nicht den Ländern Europas, sondern nur den Vereinigten Staaten anzuschließen“ (Mackay, 1959, S. 700).

2.2.3.4. Gründung der Europäischen Freihandelszone

Noch im Verlauf der Verhandlungen über die große FHZ zeigten sich im Rahmen des von der OEEC gebildeten Regierungsausschusses unter der Leitung des britischen Ministers Reginald Maudling die ersten Tendenzen einer Spaltung zwischen EWG- und Nicht-EWG-Länder.[176] Bereits Ende 1957 trafen sich die Delegierten der „Outer Six"[177], d.h. der Länder Großbritannien, Dänemark, Schweden, Norwegen, der Schweiz und Österreichs, um ihre gegenseitigen Interessen abzuklären und sich untereinander abzusprechen. In Großbritannien hatte es schon zu einem früheren Zeitpunkt, im Juli 1957, erste Überlegungen gegeben, die in die Richtung einer kleinen FHZ zielten[178]. Eine weitergehende Zusammenarbeit mit diesen Ländern schien sich anzubieten, weil die skandinavischen Länder von Beginn an die gleiche integrationspolitische Einstellung wie Großbritannien aufwiesen und sowohl die Schweiz als auch Österreich aufgrund ihrer politischen Stellung als neutrale Staaten an der politisch ausgerichteten EWG nicht teilnehmen konnten. Allerdings wurde 1957 und auch im späteren Verlauf die kleine FHZ immer als eine „second-best"-Lösung angesehen und daher bis November 1958 in den europapolitischen Überlegungen weitgehend vernachlässigt (Camps, 1964, S. 213).

Als das Konzept einer großen FHZ Ende 1958 scheiterte, wurde der Vorschlag einer kleinen FHZ wieder aktuell. Bereits in der 2. Jahreshälfte 1959 fanden die Verhandlungen zwischen den Sieben statt, am 20. November 1959 wurde die EFTA-Konvention in Stockholm paraphiert, am 4. Januar 1960 unterzeichneten die sieben Staaten den EFTA-Vertrag, der schließlich am 1. Juli 1960 offiziell in Kraft treten konnte.

Die sehr kurze Verhandlungsdauer ist auf den großen Konsens der EFTA-Staaten untereinander zurückzuführen, hinzu kommt die sehr einfache, geradezu bescheidene Gestaltung des EFTA-Vertrages, wodurch die Verhandlungen wesentlich vereinfacht wurden. Wenngleich die große FHZ von Großbritannien immer präferiert wurde, passte auch die EFTA in das britische Politikmuster hinein. Für Großbritannien ergaben sich aus der EFTA-Mitgliedschaft unter anderem folgende Vorteile:

1. Beibehaltung des Leitbilds einer intergouvernementalen Kooperation zwischen den europäischen Staaten. Die strikt zwischenstaatliche, auf der Basis einer kooperativen Zusammenarbeit zwischen einzelnen Nationalstaaten ausgerichtete Struktur der EFTA ermöglichte die Wahrung des britischen Leitbilds einer intergouvernementalen Kooperation innerhalb Europas. Integration würde nur durch den Markt, nicht aber durch den Aufbau neuer Institutionen stattfinden. Im gesamten EFTA-Vertragswerk gibt es daher auch keine supranationalen Kennzeichen. Dies zeigt sich beispielhaft an dem vertraglich garantierten Vetorecht der einzelnen Regierungen gegen gemeinsame Beschlüsse oder an der fehlenden parlamentarischen Kontrolle des gemeinsamen Gremiums, in dem die Beschlüsse gefasst werden (Jeserich, 1963, S. 27). Hauptzweck der EFTA sind lediglich gemeinsame Zollsenkungen, um so die in Art. 2 genannten Ziele, Förderung einer harmonischen Wirtschaftsentwicklung, finanzielle Stabilität, Verbesserung des Lebensstandards zu erreichen. Durch das vertraglich gesicherte Austrittsrecht für jedes Mitgliedsland mit nur einjähriger Kündigungsfrist (Art. 42) wird schließlich als ein weiteres Merkmal der Kooperation die begrenzte Geltungsdauer des EFTA-Vertrages unterstrichen,

[176] Vgl. hierzu die Bemerkungen zur Arbeit im Maudling-Komitee von Nutting (1960, S. 97).
[177] Das siebte Land, Portugal, kam erst im Verlauf der EFTA-Verhandlungen hinzu.
[178] „... we may well show Europe that we are prepared for a closer political association." Macmillan an Thorneycroft (PREM 11/2133, 15.7.1957).

ohne dass dies ausdrücklich genannt wird[179]. Die Verträge von Rom gelten dagegen unbefristet und sind unkündbar, und sie werden selbst dann nicht hinfällig, wenn das Ziel einer politischen Union erreicht worden ist.

2. Beibehaltung der wirtschaftspolitischen Autonomie. Anders als die EWG lehnte es die EFTA ab, „sich großer Teile ihrer wirtschafts- und vor allem handelspolitischer Autonomie zu begeben, wie es die Regierungen der EWG-Partner durch die Harmonisierung ihrer Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik und durch den gemeinsamen Außentarif“ (Rieber, 1960, S. 9) anstrebten. Auch liegt dem EWG-Vertrag ein grundsätzlich am Wettbewerb orientiertes Ordnungssystem zu Grunde, wodurch der Vertrag insgesamt stark marktwirtschaftlich geprägt ist (Groeben, 1982, S. 9 ff.; ders., 1984, S. 36 ff.; Mestmäcker, 1987, S. 16; Behrens, 1994, S. 74 f.), wenn von den einzelnen interventionistischen Elementen des Vertrages abgesehen wird[180]. Eine Teilnahme Großbritanniens an der EWG hätte eine andere Systementscheidung erzwungen, weil zu dieser Zeit die britische Wirtschaftordnung eine staatlich gelenkte Mixed Economy gewesen ist. In dieser Mischwirtschaft nahmen, wie im Abschnitt über die britische Binnenwirtschaft erläutert worden ist (II, 2.1), insbesondere mit der beginnenden Wachstumsschwäche Ende der 50er Jahre die planwirtschaftlichen Elemente einen immer größeren Stellenwert ein, wobei der Höhepunkt mit dem Versuch einer indikativen Planung Anfang der 60er Jahre erreicht wurde. Eine Entscheidung zugunsten eines marktwirtschaftlichen Systems war 1955 - 1960 daher nicht zu erwarten. Deshalb war ordnungspolitisch der neutrale Status des EFTA-Vertrages für die Fortführung der britischen Wirtschaftspolitik wesentlich günstiger.
3. Beibehaltung einer Politik der „Balance of Power“ und Wahrung des Gleichgewichts der Drei Kreise. „Balance of Power“ bedeutet hierbei nichts anderes als die Fortsetzung der klassischen, global orientierten Außenpolitik Großbritanniens, in der die Briten immer versucht haben, gegenüber Europa einen neutralen Status einzunehmen. Die Politik der „Balance of Power“ war der britische Versuch, in Europa Ordnung und Entspannung dadurch zu erhalten, dass jeweils das aussenpolitisch schwächere Land die Unterstützung Großbritanniens erhielt. Mit Hilfe dieses diplomatischen Fingerspitzengefühls wurden die Machtverhältnisse auf dem europäischen Kontinent ausbalanciert. Die englische Politik hatte allerdings zur Voraussetzung, dass es zum einen auf dem Kontinent nur souveräne, d.h. unabhängige Nationalstaaten gab, mit denen sich die jeweils notwendigen Machtgruppen bilden ließen. Zum andern war es notwendige Voraussetzung, dass es in Europa keinen Staat gab, der politisch stärker als Großbritannien war (Jeserich, 1963, S. 224 f.) Mit der Bildung der EWG wurde die Manövrierfähigkeit der britischen Europapolitik auf das empfindlichste gestört, die Sechs wurden immer unempfindlicher gegenüber britischen Druck. Dadurch verlor Großbritannien vermehrt die Möglichkeit, politische Entwicklungen zu beeinflussen, indem die einzelnen europäischen Staaten gegeneinander ausbalanciert wurden. Mit Gründung der EFTA hoffte Großbritannien daher, wieder ein entsprechendes Instrument zu besitzen. Insbesondere auf die Bundesrepublik Deutschland erhoffte man, einen gewissen Druck ausüben zu können, zumal 1958 noch 27 % der gesamten deutschen Ausfuhren in die

[179] „Sie soll keine Organisation für die Ewigkeit sein, sondern die gesamteuropäische Integration herbeiführen und sich schließlich in einem solchen für die Zukunft erhofften Verband auflösen“ (Stohler, 1959).

[180] Hierzu zählen der Agrarmarkt (Art. 38 – 47), der Verkehr (Art. 74 – 84) und die Handelspolitik (Art. 110 – 116). Daneben weist der EWG-Vertrag Vorstellungen staatlicher Globalsteuerung auf: Im Bereich der allgemeinen Wirtschaftspolitik sind es die Konjunkturpolitik (Art. 103), die Koordinierung der einzelstaatlichen Wirtschaftspolitiken (Art. 2, 6, 104) und die Währungspolitik (Art. 105, Abs. 2).

Sieben gingen; dieser Anteil war sogar größer als der bundesdeutsche Exporthandel mit den EWG-Staaten (Siegler, 1961, S. 292f.). Dass in diesen Kategorien tatsächlich gedacht wurde, beweisen damalige Presseberichte über entsprechende Äußerungen des Premierministers Harold Macmillan. Es wurde berichtet, dass Macmillan im März 1960 bei einem Besuch in Washington an die historische Rolle Großbritanniens erinnert habe, als die Versuche Napoleons, Kontinentaleuropa zu integrieren, durch die britische Kontinentalsperre vereitelt worden war. Macmillan habe in diesem Zusammenhang vor weiteren deutschen und französischen Integrationsschritten gewarnt. Würde die europäische Integration weiter von diesen beiden Staaten vorangetrieben werden, sähe sich die britische Regierung gezwungen, eine entsprechende Allianz gegen Deutschland und Frankreich zu bilden, so wie damals gegen Napoleon eine britische Allianz mit Russland geschlossen worden war (Siegler, 1961 S. 350 f.).[181]

4. Beseitigung einer Gefahr der Selbstisolierung. Den Briten war zu jedem Zeitpunkt die wirtschaftliche Stärke der EWG und die damit verbundene Anziehungskraft auf andere europäische Staaten bewusst. Großbritannien war vor diesem Hintergrund daran interessiert, den anderen europäischen Staaten in möglichst kurzer Zeit eine Alternative zu bieten, um so zu verhindern, dass diese Länder der EWG beitreten würden, was eine völlige Selbstisolierung Großbritanniens zur Folge gehabt hätte. Mögliche Assoziierungen von Nicht-EWG-Staaten wären aller Wahrscheinlichkeit nach auf bilateraler Ebene erfolgt. Dies hätte das weitere Ziel der Briten, doch noch eine multilaterale Lösung auf europäischer Ebene zu finden, deutlich erschwert, wenn nicht gar unmöglich gemacht hätte (Camps, 1964, S. 217). So aber konnte die britische Regierung, ebenso wie die anderen sechs EFTA-Staaten die EFTA als ein Mittel zum Zweck einsetzen, um trotz der gescheiterten Pläne für eine große FHZ auf die Entstehung eines gesamteuropäischen Wirtschaftsverbundes hinzuarbeiten (Kaiser, 1996, S. 106): „In reality however this (d.h. die EFTA) was merely an alternative route to the objectives of the wider free trade area; namely to join in the economic benefits of the Treaty of Rome without accepting the political costs“ (Griffith/Ward, 1996, S. 18). Bereits im Kommunique zur EFTA kommt dieser Gedanke zum Ausdruck, wenn als eines der Ziele die baldige Schaffung einer multilateralen Assoziierung zwischen den Mitgliedern der OEEC einschließlich der Sechs genannt wird. Die Beweggründe, die Großbritannien dazu gebracht haben, mit den anderen sechs Ländern eine FHZ zu gründen, waren daher „to somehow construct an economic „bridge“ to the EEC“ (Griffith/Ward, 1996, S. 18) und daher in letzter Konsequenz genau dieselben wie bei der Idee der großen FHZ.

Trotz der aufgeführten Vorteile waren das Interesse und die Anziehungskraft, die die EFTA-Gründung in der britischen Öffentlichkeit hervorrief, eher gering und spiegelte die Bedeutung wider, die die EFTA sowohl in politischer als auch in wirtschaftlicher Hinsicht für Großbritannien hatte. Auch im britischen Parlament genoss die EWG weiterhin größeres Interesse als die EFTA: „The debate in the House of Commons on the motion to approve the Government´s action in establishing the EFTA was rather poorly attended and all the speakers were much more interested in debating the prospects for an agreement with the Six (most of the speakers were not very sanguine) than they were in discussing the EFTA“ (Camps, 1964, S. 229).

Um die politischen Vorteile der kleinen FHZ ausnutzen zu können, war Großbritannien auch bereit, wirtschaftliche Nachteile bis zu einem gewissem Grad in Kauf zu nehmen. Dies galt insbesondere für den Handelssektor. Bereits seit Anfang der 50er Jahre hatte sich der britische Handel immer stärker auf Europa, hier speziell die EWG-

[181] Die Berichte wurden von britischer Seite offiziell dementiert.

Staaten ausgerichtet[182]. Im Betrachtungszeitraum von 1950 bis 1962 sind diesbezüglich mehrere Veränderungen festzustellen:

- Auf der Exportseite fand seit 1951 eine deutliche Verschiebung zugunsten Europas und zu Lasten des Commonwealth statt. So betrugen 1951 die britischen Exporte in die Länder des Commonwealth noch 53,8 %, ein Anteil, der zu keinem späteren Zeitpunkt mehr erreicht werden sollte. Die Exporte in die europäischen Länder betrugen dagegen 1952 mit 26,3 % noch nicht einmal die Hälfte der Exporte in die ehemaligen Kolonien. Nur acht Jahre später hat sich das Bild stark gewandelt: es wurden nur noch 44,2 % aller industriellen Produkte in die Staaten des Commonwealth exportiert und immerhin bereits 30 % nach Westeuropa. Im Jahr 1962 wurden schließlich erstmals wertmäßig mehr Güter in die westeuropäischen Staaten (37,2 %) als in das Commonwealth (33,2 %) geliefert.
- Bei einer Betrachtung der britischen Exporte nach Westeuropa fällt auf, dass der Anteil der Exporte in die EWG immer weiter zunahm und diejenigen in die EFTA-Staaten abnahmen. Bis 1952 waren die Exporte in die Messina-Staaten (38,3 %) noch geringer gewesen als in die EFTA-Staaten (40,9 %). Im nachfolgenden Jahr kam es dann zur entscheidenden Verschiebung, nun betrugen die Exporte in die EWG-Staaten rund 44 %, der Anteil der EFTA-Staaten am gesamten britischen Export mit Westeuropa erreichte nur noch 38,3 %. Dieser Trend setzte sich kontinuierlich bis 1962 fort, in diesem Jahr konnten die Sechs sogar fast die Hälfte aller britischen Exporte nach Westeuropa verbuchen.
- Ein ähnlicher Verlauf ist in der Entwicklung der britischen Importe festzustellen. Allerdings bestand hier von Beginn des Untersuchungszeitraumes an eine höhere Abhängigkeit von westeuropäischen Importen als von Importen aus anderen Teilen der Welt. Die Importe aus Westeuropa betrugen kontinuierlich zwischen 40 und 50 %, mit steigender Tendenz. Die Importe aus dem Commonwealth, hier mit abnehmender Tendenz, machten demgegenüber immer nur rund 30 % der britischen Importe aus.
- Innerhalb des westeuropäischen Marktes importierte Großbritannien zu jedem Zeitpunkt etwas mehr als 60 % seiner Industriewaren, die EFTA-Gruppe erreichte mit einem Anteil von ca. 30 % immer nur rund die Hälfte der EWG-Importe nach Großbritannien. Die Importe aus den Sechs wiesen jederzeit eine leicht steigende Tendenz auf, der Anteil aus den EFTA-Staaten war dagegen leicht abnehmend.

Die Entwicklung der britischen Handelsstruktur in diesem Zeitraum zeigt sowohl im Vergleich zum Commonwealth als auch innerhalb des westeuropäischen Marktes die deutliche Tendenz auf, dass sich die britische Wirtschaft immer weiter von der britischen Europapolitik abkoppelte, sich quasi verselbstständigte. In der Wirtschaft wurden die tatsächlichen Entwicklungen realisiert, wodurch trotz des wachsenden tarifären Wettbewerbsnachteils der Briten die Handelsbeziehungen zu den Messina-Staaten immer weiter zunahmen. Es ist auch anzunehmen, dass es bei einem sofortigen Beitritt Großbritanniens zur EWG nie zu einer solchen Wachstumsschwäche gekommen wäre, wie es schließlich in den 60er Jahren im Vereinigten Königreich der Fall war. Ende der 50er Jahre waren die britischen Politiker aber noch in ihrem alten Denkmuster gefangen. Die Entwicklungen in „Little Europa“ wurden, wenn überhaupt, nur sehr halbherzig wahrgenommen, ebenso wie die zunehmende politische und wirtschaftliche Stärke der Sechs erst allmählich realisiert wurde. Nicht die Politik bestimmte daher das Tempo, mit dem sich Großbritannien Europa zuwendete, sondern die Wirtschaft. Mit immer größer werdenden wirtschaftlichen und politischen Erfolg der EWG konnte

[182] Die Verlagerung der Handelsströme können exemplarisch anhand der britischen Ex- und Importe in der Verarbeitenden Industrie aufgezeigt werden, vgl. Anhang 2.

sich Großbritannien diesen Entwicklungen nicht mehr verschließen, am allerwenigsten war dies der britischen Wirtschaft möglich.

Die Politik reagierte zusehends auf die Entwicklungen in der Wirtschaft, ein aktives Agieren konnte dennoch nicht festgestellt werden. David Sanders stellt daher nicht nur für das erste Beitrittsgesuch Großbritanniens zur EWG 1961 fest: „As had been repeatedly observed, in the period after 1955, Britain´s material economic interests shifted towards Europe: the three attempts to join the EEC in 1961 – 2, 1967 – 8 and 1971 – 2, whatever the express calculations of the decision makers themselves, were merely the response of a political system trying to catch up with economic realities" (Sanders, 1990, S. 156).

Neben den wirtschaftlichen Nachteilen ergaben sich aus der britischen EFTA-Bindung auch einige negative politische Konsequenzen. Zum einen wurde mit der Konstituierung der EFTA die europapolitische Bewegungsfreiheit der Briten noch mehr eingeschränkt, als es bereits vorher durch die traditionellen Bindungen zum Commonwealth oder aufgrund des britischen Souveränitätsverständnisses der Fall gewesen war. Mit der Ratifizierung des EFTA-Vertrages hatte Großbritannien gewisse Verpflichtungen gegenüber den anderen EFTA-Staaten übernommen, die die nachfolgenden Beitrittsverhandlungen zur EWG nicht unbedingt vereinfachen würden (Camps, 1959, S. 694). Zum anderen wurde die „Special Relationship" zu den Vereinigten Staaten auf das empfindlichste gestört. Die Amerikaner betonten wiederholt, dass sie ein „Six Seven agreement" weder für wünschenswert noch für durchführbar hielten (Adamthwaite, 1995, S. 137). Sie sicherten den Messina-Staaten weiterhin die volle Unterstützung zu, was für Großbritannien in letzter Konsequenz bedeutete, entweder den US-amerikanischen Kreis innerhalb ihrer Circle-Tradition aufzugeben oder der EWG beizutreten.

Allmählich, ganz in der Tradition des pragmatischen Politikstils wandelte sich daher die Einstellung der britischen Politiker gegenüber der europäischen Integration. Mit zunehmendem wirtschaftlichen und politischen Erfolg wurde die EWG auch für Großbritannien interessant. Die EWG hatte ihre Überlebensfähigkeit bewiesen, es handelte sich aus britischer Sicht nun nicht mehr länger um eine Vision, sondern sie war, in den Worte Monnets, eine harte Tatsache geworden. Für die britischen Politiker war deshalb der Zeitpunkt gekommen, in Richtung der europäischen Integration umzuschwenken, um an den wirtschaftlichen und politischen Erfolgen partizipieren zu können.

2.2.4. Erster EWG-Beitrittsantrag (1960 – 1963)

2.2.4.1. Die wirtschaftlichen Gründe für das britische Beitrittsgesuch

Bereits im Dezember 1959 war offensichtlich geworden, dass das von den Briten ursprünglich mit der EFTA Gründung verfolgte Ziel, eine Brücke zur EWG zu bauen, nicht gelingen würde (CAB 129/99/188, 14.12.1959). Zu diesem Zeitpunkt wurden noch die ökonomischen Vorteile der EFTA für Großbritannien von den beiden Wirtschaftsministerien äußerst optimistisch gesehen, weshalb in jenem Jahr über eine Mitgliedschaft in der EWG noch nicht offiziell nachgedacht wurde. Trotzdem ist von der britischen Regierung bereits zu diesem Zeitpunkt die geradezu magnetische Anziehungskraft der Sechs auf die britische Wirtschaft erkannt worden, ohne allerdings daraus irgendwelche Konsequenzen zu ziehen: „The EEC might become a magnet tending to attract industry and capital from UK into Europe, leaving us in backwater. But we should not take a defeatist view....our economy is changing fast all the time, it has shown itself very adaptable and we would not take a defeatist view" (CAB 129/99/188, 14.12.1959). In Wirklichkeit war die britische Industrie allerdings nicht so

anpassungsfähig, wie es in dem Bericht dargestellt wurde, dies machte sich besonders deutlich durch die zunehmende Wachstumsschwäche Großbritanniens im Vergleich zu den Messina-Staaten bemerkbar. Die Tabelle II.8 zeigt deutlich, dass Großbritannien seit Anfang der 50er Jahre im Vergleich zu den EWG-Staaten in der industriellen Produktion geringere Wachstumsraten aufzuweisen hatte; bereits damals damals war abzusehen, dass die westeuropäischen Länder auch in den nächsten Jahren ein starkes Wachstum verzeichnen würden.

Tab. II.8: Industrielle Produktion in den EWG-Ländern, Großbritannien und den USA, in %, 1950 – 1962, 1953 = 100

	Belgien	Luxemburg	Frankreich	Deutschland	Italien	Niederlande	Die Sechs	Großbritannien	U.S.A.
1950	93	89	89	72	78	88	80	94	82
1951	106	99	99	85	89	91	92	98	89
1952	100	109	98	91	91	91	95	95	92
1953	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1954	106	103	109	112	109	111	110	108	94
1955	116	116	117	129	119	119	122	114	106
1956	123	124	128	139	128	124	132	114	109
1957	124	126	139	147	138	127	140	116	110
1958	116	121	145	152	143	127	144	114	102
1959	122	127	150	161	158	139	153	120	116
1960	129	138	167	178	182	157	171	129	119
1961	135	142	175	189	200	160	182	130	120
1962 *	139	134	193	194	216	167	191	128	126

* Erstes Quartal, saisonbedingt angepasst
Quelle: OECD General Statistics, Juli 1962, S. 2.

Parallel zu der Wachstumsschwäche nahm die internationale Wettbewerbsfähigkeit von britischen Exportgütern ab (Tabelle II.9). Im Jahr 1950 waren noch rund ein Viertel aller Exporte der Welt britischen Ursprungs gewesen, nur 12 Jahre später war der Anteil auf 15 % gesunken. Dieser drastische Rückgang des britischen Anteils am Weltexport schien das genaue Gegenteil der Stellungnahme des Economic Steering Committee zu beweisen: Strukturelle Schwierigkeiten beherrschten die gesamte britische Wirtschaft und eine innere Strukturreform zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit war nicht in Sicht.

Tab. II.9: Anteil am Welthandel (in %), 1938 – 1962

	1938	1950	1951	1959	1962
UK	22	25	22	17	15
USA	20	27	26	21	20
West Germany [1]	23	7	10	19	20
Japan	7	3	4	7	7

[1] Zahlen beziehen sich auf ganz Deutschland
Quelle: Childs, David: Britain since 1945, A Political History, 4. Aufl., London, New York 1997. S. 75.

Bereits ein halbes Jahr später sahen die Dinge in den britischen Ministerien daher bereits völlig anders aus. Im März 1960 war das Economic Steering (Europe) Commit-

tee neu gegründet worden, und bereits einige Monate später veröffentlichte es eine erste Analyse über die Beziehungen von Großbritannien zur EWG (CAB 134/1819/27, 27.5.1960). Hier wurden die tatsächlichen wirtschaftlichen Verhältnisse Großbritanniens zum erstenmal realistisch eingeschätzt und als ein möglicher Ausweg aus dieser Misere wurde sogar erstmals eine Mitgliedschaft in der EWG öffentlich befürwortet: „The Committee believed EEC membership might stimulate growth, allow larger-scale production and force industry to become competitive; politically, membership would promote political stability in Europe, strenghten the Franco-German link and bolster Britain´s world position" (zit. n. Young, 1993, S. 71). Damit stellt die Analyse, ausgearbeitet unter der Leitung von Frank Lee, der sich bereits im November 1955 für eine aktive Rolle Großbritanniens in Europa ausgesprochen hatte, die Weichen für eine erste wirkliche Umorientierung und Annährung Großbritanniens an die EWG. Beeinflußt wurde diese Reorientierung durch die von Harold Macmillan vorgenommene Kabinettsumbildung im Juli 1960. Mit Lord Home als Außenminister und Edward Heath als Lordsiegelbewahrer gab es bereits zwei engagierte Europa-Befürworter im Kabinett, nun kamen mit Christopher Soames als Landwirtschaftsminister und Duncan Sandys als Minister für Commonwealth-Angelegenheiten zwei weitere Politiker hinzu, die der Idee einer Europäischen Integration positiv gegenüberstanden (Jansen, 1978, S. 191).

Eine britische Annäherung an Europa wurde zunächst vornehmlich vor dem wirtschaftlichen Hintergrund diskutiert. Die Briten hofften, noch in letzter Minute auf die europäische Wachstums-Lokomotive aufspringen zu können, um ihre Wirtschaft dadurch ohne größere eigene Anstrengung wieder in stabilere Bahnen lenken zu können. Die britische Regierung wusste zu diesem Zeitpunkt keinen echten Ausweg aus ihrer Politik des „Stop-Go", zumal die vom Wirtschaftsministerium zeitgleich initiierte indikative Planung ein Versuch war, dem keine Erfahrungswerte zugrunde lagen. Die Versuchung, mittels eines EWG-Beitritts einer inneren Strukturreform zu entgehen, war daher sehr groß und passte auch in das britische, konsensorientierte Denkmuster hinein: Eine Steigerung der britischen Wettbewerbsfähigkeit hätte eine von den unterschiedlichen Parteien und Interessengruppen kontrovers beurteilte Strukturreform vorausgesetzt, dies hätte den Zusammenbruch des Nachkriegskonsenses bedeuten können, was von keiner Partei erwünscht wurde. Ein Beitritt zur EWG, mit der Möglichkeit so die Wirtschaft „extern" zu modernisieren und sich einen für eine gesunde Wirtschaft notwendigen ordnungspolitischen Rahmen von der EWG „leihen" zu können, schien dagegen der leichtere Weg zu sein. Hierzu war es lediglich notwendig, die Politik der EWG so umzuinterpretieren, dass sie mit den britischen Politikmustern konform wurde und die vorhandenen Widersprüche beseitigt wurden. Offiziell wurde diese Denkweise nicht vertreten, trotzdem heißt es beispielsweise im Ausschlussbericht des Economic Steering (Europe) Committee mit Bezug auf die EWG sehr deutlich, dass nichts erfolgreicher sei als der Erfolg an sich (CAB 134/1819/27, 27.5.1960). Bereits einige Tage vor dieser Aussage war in einer Sitzung des Committee die Hoffnung zum Ausdruck gebracht worden, dass ein EWG-Beitritt zwar nicht alle binnenwirtschaftlichen Schwierigkeiten beseitigen würde, trotzdem aber eine wichtige Hilfe darstellen könnte, um die Wirtschaftsprobleme zu lösen (CAB, 134/1821/3, 9.5.1960). Die Hoffnung mit einer Angliederung an den europäischen Markt die inneren volkswirtschaftlichen Schwierigkeiten zu beseitigen oder zu überspielen, war auch bei den nachfolgenden Beitrittsgesuchen Großbritanniens 1967 und 1971 in die EWG bzw. EG eines der wichtigsten britischen Motive. Interessanter Weise griff die jeweilige Opposition diese Art der inneren Problemlösung jedes Mal an bzw. warnte vor den negativen Folgen einer solchen politischen Versuchung. Im August 1961 war es daher der Oppositionsführer Harold Wilson, der vor den Folgen eines EWG-Beitrittes aus binnenwirtschaftlichen Gründen warnte (HC 645, col. 1653, 3.08.1961).

Neben diesen, eher rein spekulativen Hoffnungen die in einen EWG-Beitritt gesetzt wurden, gab es weitere handfeste ökonomische Interessen: Im zweiten Quartal 1961 war das britische Pfund Sterling erneut unter starken Druck geraten. Die Sterling-Krise von 1961 konnte nur durch das gemeinsame Intervenieren der europäischen Zentralbanken auf Grundlage des Basler Abkommens bewältigt werden. Wäre Großbritannien bereits zu diesem Zeitpunkt Mitglied der EWG gewesen, wäre eine solche Krise sehr unwahrscheinlich geworden, da die EWG-Partnerländer Großbritannien in einem solchen Fall aufgrund der Art. 107 und 108 EWG-Vertrag schon früher zur Hilfe gekommen wären: „It would be difficult simply to deposit the sterling balances in the lap of our European partners when joining the Community; but certainly to join is an elegant method of buttressing the pound with aid from the huge currency reserves of the Six" (Kitzinger, 1962b, S. 154).

Mit einem EWG-Beitritt wurde auch die Chance verbunden, die marode britische Zahlungsbilanz konsolidieren zu können. Hier waren es erstaunlicherweise gerade der noch in den früheren Diskussionen verteidigte Agrarsektor und das Commonwealth-Präferenzsystem, die dafür „geopfert" werden sollten. Es war der neue Landwirtschaftsminister Christopher Soames, der eine Umstellung des britischen Agrarsystems auf das System der Gemeinsamen Agrarmarktordnung befürwortete. Seine Argumentation lautete, dass die damit verbundene Umstellung des Subventionssystems sich kaum auf die Einkommen der englischen Landwirte auswirken würde (CAB 134/1821/13-14, 12.5.1961), wohingegen der britische Haushalt durch die Einsparungen der direkten Subventionszahlungen bis zu 220 Mio. £ p.a. entlastet werden könnte[183]. Vor dem Hintergrund der jährlichen britischen Neuverschuldung waren diese möglichen Einsparungen ein wichtiger Aspekt, allein 1961 betrugen die kurzfristigen britischen Verbindlichkeiten ca. 10, 9 Mrd. US-Dollar, die der EWG-Staaten dagegen insgesamt nur 2 Mrd. US-Dollar (Kitzinger, 1962, S. 153). In ähnlicher Weise wurde bezüglich der Commonwealth-Staaten argumentiert. Die Briten realisierten zunehmend die abnehmenden Handelsbeziehungen zu den ehemaligen Kolonien sowie die Tatsache, dass sich immer mehr Commonwealth-Staaten den Sechs als den größten und aufnahmefähigsten Importmarkt der Welt zuwandten. Großbritannien befand sich zu jenem Zeitpunkt in einem politischem Zwiespalt: Einerseits wollte man die Kerninteressen des Commonwealth gewahrt wissen[184], andererseits sahen die Briten einen eventuellen EWG-Beitritt nun als geschickte Möglichkeit an, die Importe aus dem Commonwealth zugunsten ihrer eigenen Industrie zu drosseln: „Die Regierung wollte 1961 nicht nur den Import von Textilien und anderen Billigprodukten aus Asien begrenzen, sondern auch die Nutzung des britischen Marktes als Deponie für landwirtschaftliche Überschüsse aus dem Commonwealth" (Kaiser, 1996, S. 136). Durch die Drosselung von Importen zugunsten der heimischen Industrie und Landwirtschaft erhoffte sich das Wirtschaftsministerium daher langfristig einen Ausgleich der stark defizitär geprägten Handelsbilanz.

2.2.4.2. Die Diskussion um den EWG Beitritt in Großbritannien

In der Diskussion um einen britischen EWG-Beitritt wurde von der britischen Regierung lange Zeit fast ausschließlich der wirtschaftliche Charakter der westeuropäischen Integration betont, mögliche politische Motive wurden hingegen so gut wie

[183] Das Schatzamt hatte ausgerechnet, dass bei einer Teilnahme an der EWG-Agrarpolitik jährlich bis zu 220 Mio. Pfund eingespart werden könnten (CAB 129/102I/107, 06.07.1960).

[184] Vor allem die Beitrittsgegner bestanden auf die Beibehaltung des Commonwealth-Präferenzsystems. Da ein EWG-Beitritt aber auf jeden Fall die Aufgabe des Präferenzsystems bedeuten würde, wurde vom Außenministerium zumindest die Einführung von Ausnahmeregelungen für besonders wichtige Agrarprodukte empfohlen (CAB 134/1821/18, 12.6.1961).

vollkommen ausgeblendet. So ermahnte Harold Macmillan in der Parlamentsdebatte über den britischen Beitritt die Abgeordneten: „I must remind the House that the EEC is an economic community, not a defence alliance, or a foreign policy community, or a cultural community“ (HC 645 col.1490, 02.08.1961) und noch präziser: „I ask hon. Members to note the word >economic<. The Treaty of Rome does not deal with defence. It does not deal with foreign policy. It deals with trade and some of the social aspects of human life which are most connected with trade and production“ (HC 645 col.1481, 02.08.1961).

Offensichtliches Ziel der britischen Regierung war es, durch die Betonung der wirtschaftlichen Aspekte die möglichen politischen Konsequenzen eines Beitritts, insbesondere die Folgen für die britische Souveränität zu entschärfen um dadurch die britischen EWG-Gegner umzustimmen (Jansen, 1978, S. 213). Glaubwürdig wurde diese Argumentation vor dem Hintergrund, dass zwar die wirtschaftliche Integration der EWG zu diesem Zeitpunkt gute Fortschritte machte, die politische Integration dagegen stagnierte. So wurden insbesondere im Bereich der Zollsenkungen gute Fortschritte erzielt: „One of its first aims was the disappearance of all tariff barriers, and quota restrictions between the six member countries. This, it was agreed, would take place in stages over a twelve-year period. In fact, the process went so smoothly that the last customs duties between the Six were abolished on 1968, July 1, a year and a half earlier than planned“ (Thody, 1997, S. 11).

Eine Entwicklung der EWG in Richtung einer Politischen Union, wie ursprünglich vorgesehen, war dagegen kaum mehr abzusehen. In Frankreich lehnte de Gaulle weitere Integrationsschritte ausdrücklich ab, so sagte er über die supranationalen Institutionen der EWG in einer Pressekonferenz: “Diese besitzen ihren technischen Wert, doch sie haben keine Autorität und folglich keine politische Wirksamkeit und können sie auch nicht haben“(zit.n. o.V. 1960). De Gaulle befürwortete nur eine Integration, die auf einzelnen Nationalstaaten aufbaut. Ein bundesstaatlich organisiertes Europa war für ihn nicht denkbar, das Ziel war vielmehr ein konföderales, auf zwischenstaatlicher Zusammenarbeit aufgebautes Europa. Das von de Gaulle geprägte Schlagwort „Europe des patries“ wurde daher auch in Großbritannien begeistert aufgenommen. Harold Macmillan konnte den Zeitpunkt also geschickt nutzen, um die Gegner der Europäischen Integration zu besänftigen, immer wieder wies er daraufhin, dass der Nationalstaat auch in der EWG weiterhin bestehen bleiben würde: „a confederation, a commonwealth if hon. Members would like to call it that – what I think General de Gaulle has called *Europe des patries*“ (HC 645 col.1491, 02.08.1961). Damit entsprachen de Gaulles integrationspolitische Vorstellungen auch denen Großbritanniens, wodurch es den Briten ermöglicht wurde, von ihren Ängsten bezüglich einer zu politisch ausgerichteten EWG Abstand zu nehmen. Gleichzeitig war es den Briten möglich geworden, die Gemeinschaft im Sinne ihres eigenen pragmatisch orientierten Politikstils zu interpretieren. War es zu Beginn der europäischen Integration noch allgemeine britische Auffassung gewesen, dass die Römischen Verträge auf einer nicht nachvollziehbaren Vision aufbauten, dessen Traumziel es sei, durch föderalistisch vorgegebene Institutionen ein supranational organisiertes Europa zu errichten, so änderte sich diese Meinung nun gänzlich (Jansen, 1978, S. 214). Von nun an wurde davon ausgegangen, dass nicht mehr diese, als typisch kontinentaleuropäische Schule bezeichnete Denkweise den Integrationsprozess bestimmen würde, sondern der eigene, pragmatisch-konföderalistisch geprägte Ansatz (HC, 666 cols. 999 – 1000, 07.11.1962). In diesem Sinne betonten die Briten auch gleichzeitig, dass der pragmatische Ansatz in der EWG durch eine, auf Konsens aufbauende Politik ergänzt wird: „I believe that the Community will – indeed, must if it is to survive – solve its Problems by consent. If any other method were tried – and we had an example of this when the Commission tried to impose some directions on France with which France could not comply – the Community

would break. It seems to me, therefore, that it is certain (...) that the political institutions which may be set up will be those with which the individual partners can live" (HC 746 cols. 1107 – 1108, 08.05.1967)[185].

Auch wenn die Debatte um den britischen EWG-Beitritt zunächst mehr vor dem Hintergrund einer wirtschaftlichen Integration gesehen wurde, war es für die britische Regierung trotzdem notwendig, die Frage der britischen Souveränität anzusprechen, um so eventuellen Beitrittsgegnern möglichst frühzeitig „den Wind aus den Segeln zu nehmen" Vergleichbar mit der oben dargestellten Interpretation der vorherrschenden Denkschule in der EWG, wurde auch der Souveränitätsaspekt von der britischen Beitrittsbefürwortern so ausgelegt, dass es letztendlich keine Souveränitätsminderung geben würde. Insbesondere Edward Heath stellte diesen Aspekt geschickt dar, indem er immer wieder deutlich machte, dass es nicht um eine Souveränitätsminderung gehen würde, sondern lediglich um das gemeinsame Teilen von Souveränität: „Surrender means the abandonment of sovereignty to others. Pooling seems to me to share sovereignty with other people for a common purpose, and there seems to be a firm distinction between these two" (HC 645 col. 1674, 03.08.1961). Minister Sandys stellt in seiner, die Unterhausdebatte vom 3. August 1961 eröffnenden Rede, sogar fest, dass die Regierung bei einem Beitritt keinerlei Souveränitätsverluste hinnehmen würde, sehe man einmal von geringen Ausnahmen im wirtschaftlichen und sozialen Bereich ab (HC 645 col. 1769 f. 03.08.1961). Tatsächlich hatten zu diesem Zeitpunkt bereits viele britische Politiker realisiert, dass Großbritannien in der Nachkriegsära nicht mehr ohne gewisse Souveränitätseinbußen überlebensfähig war. Ihnen war bewußt, dass jede Mitgliedschaft an einer internationalen Organisation, sei es der EFTA, das GATT oder die UNO eine Souveränitätsminderung bedeutete:

„In truth, all treaties involve some sacrifice of sovereignty. The old free trade idea involved some sacrifice, and this Free Trade Association involves quite a lot. The General Agreement on Tariffs and Trade, which was still is an organisation subject to majority decision, involves a very great sacrifice of sovereignty" (HC 615 cols. 1121 – 1122, 14.12.1959). Der Abgeordnete Nigel Birch stellte fest, dass Souveränität als Selbstzweck für Großbritannien keinen Wert hat: „The question is sovereign and independent for what? It is very easy, I think to mistake the realities of power for its vanities, but, if we examine it, we find that it is no good being independent unless we can do something with our independence. I suppose tht the most independent man in the world is a tramp, and yet few mothers and fathers advice their children to become tramps. I am not saying that this country is in danger of becoming a tramp, but we are in danger of getting out of the main stream and getting into a backwater, of mistaking memories for hopes" (HC 643 col. 549, 28.06.1961). In dem Bewusstsein, dass auch den Sechs die besonderen Schwierigkeiten der britischen Parlamentssouveränität bewusst waren, wurde diskutiert, ob sich hieraus eventuelle Schwierigkeiten für die spätere Mitgliedschaft ergeben könnten. Sir Lionel Heald, ehemaliges konservatives Mitglied des Unterhauses unter der Regierung Churchill stellte hierzu beruhigend fest: „So mag es zwar auf den ersten Blick so scheinen, als würde Großbritannien dank der Struktur seines parlamentarischen Systems einen schwierigen Partner für die Zusammenarbeit in einer internationalen Gemeinschaft abgeben. Aber der pragmatische Geist, der in diesem System wirksam ist, sollte, wenn einmal die Entscheidung für den Beitritt zum Gemeinsamen Markt gefallen ist, die Gewähr dafür bieten, dass eine Kündigung des Vertrages und seine Folgerungen nur im Falle eines ernsten Notstandes oder einer völligen Wandlung der Verhältnisse in Frage kommen könnte" (zit.n. Heald, 1962, S. 849). Allgemein ging man also davon aus, dass Großbritannien als

[185] Auch wenn diese Aussage von 1967 stammt kann davon ausgegangen werden, dass diese Meinung bereits 1961 bestand.

Gemeinschaftsmitglied ein loyaler Partner darstellen würde, auf den sich die anderen Sechs Mitgliedsländer verlassen könnten.

Werden alle diese Aussagen im Gesamtkontext betrachtet und die damit verbundenen Art, die Politik der EWG zu interpretieren, mit in die Überlegungen einbezogen, ist es nicht verwunderlich, dass das britische Beitrittsgesuch vom 9. August 1961[186] von den britischen Parteien, den Interessengruppen und der Bevölkerung unterstützt wurde.

Die britische Bevölkerung hatte bereits ein Jahr zuvor bei einer Umfrage positive Signale gesetzt. Der Gewerkschaftsverbund TUC und die Arbeitgebervereinigung CBI hatten in der Hoffnung, mit Hilfe Europas die eigenen strukturellen Probleme lösen zu können, ebenfalls überwältigend für einen Beitritt votiert. Die Labour Party brachte drei wesentliche Argumente gegen einen Beitritt hervor, die an der Entscheidung für einen Beitritt aber nichts änderten: Erstens das Problem der Souveränität, wodurch die eigene Handlungsfähigkeit, insbesondere in wirtschaftlichen Angelegenheiten eingeschränkt werden könnte, wenn Labour wieder an der Macht sein würde. Zweitens fürchteten sie um die Rechte der britischen Arbeiter. Drittens glaubten sie, dass Großbritannien durch die stark ausgeprägte deutsch-französische Achse an außenpolitischer Bewegungsfreiheit verlieren könnte (Kitzinger, 1963, S. 54 f.).

Bis zu diesem Zeitpunkt waren nur wirtschaftliche Gründe genannt worden, die für einen Beitritt in die EWG sprachen. Ob die wirtschaftlichen Gründe aber tatsächlich ausschlaggebend für den Wandel der britischen Europapolitik waren, oder ob es sich nicht vielleicht doch um einen, von der britischen Regierung taktisch gut ausgearbeiteten Versuch gehandelt hat, die althergebrachten politischen Ziele zu erreichen, muss noch analysiert werden. Seitens der Regierung wurden, wie gezeigt, zumeist nur die wirtschaftlichen Aspekte betont, doch war den meisten Briten bewusst, dass hinter der EWG-Gründung immer noch in erster Linie politische Gründe standen und ein Beitritt Großbritanniens daher nicht nur aus ökonomischen Gründen vollzogen werden würde: „Decisions may be economic in their content, but they will be political in form" (Kitzinger, 1962a, S. 47).

Die Frage ist also, ob es sich bei dem ersten Beitrittsgesuch von Großbritannien tatsächlich um einen solchen „turning point"[187] handelte, bei dem jahrelang verfolgte politische Ziele zugunsten der wirtschaftlichen fallen gelassen wurden, oder ob es nicht noch ein letzter verzweifelter Vorstoß der Briten war, die Tradition der Drei Kreise verbunden mit dem britischen Weltmachtanspruch zu retten. Warum es sich nicht um eine völlige politische Kehrtwendung handeln konnte, zeigte sich bereits daran, dass ein Beitritt zu einem Zeitpunkt in Erwägung gezogen wurde, als von französischer Seite ein „Nein" zur politischen Union ausgesprochen wurde und damit die Kooperation als Basis zukünftiger europäischer Zusammenarbeit realistischer wurde. Gleichzeitig mit der Neubelebung des französischen Nationalismus wurde von amerikanischer Seite zunehmend Druck auf Großbritannien ausgeübt, der EWG beizutreten. John F. Kennedy als neuer amerikanischer Präsident hoffte dadurch, dem wachsendem französischen Nationalismus entgegenwirken wirken zu können und gleichzeitig die zunehmende wirtschaftliche Stärke der Bundesrepublik Deutschland auszugleichen. Harold Macmillan folgte daher nur der Logik der „special relationship" mit den USA,

---

[186] Am 31. Juli 1961 hatte Harold Macmillan im Unterhaus die Entscheidung bekannt gegeben, dass Großbritannien ein formelles Gesuch zur Beteiligung an Verhandlungen über einen Eintritt in die Gemeinschaft stellen wird, am 09. August 1961 wurde das formelle Aufnahmegesuch gestellt. Dänemark folgte am 10. August 1961, Irland hatte bereits einige Tage zuvor, am 31. Juli 1961 den Antrag gestellt (Kitzinger, 1963, S. 31 f.).

[187] Für Harold Macmillan stellte das britische Beitrittsgesuch zumindest in seinen Memorien einen Wendepunkt dar: „This decision, which was announced to Parliament four days later (31.7.1961), can be regarded as a turning-point in our History" (Macmillan, 1973, S. 1).

wenn er den britischen EWG-Antrag befürwortete. Das von ihm verfolgte Ziel war es dabei, den europäischen und den amerikanischen Kreis zu verbinden, mit Großbritannien als Brücke zwischen beiden Welten (Adamthwaite, 1995, S. 133 f.). Würde man der EWG dagegen nicht beitreten, hätte das nicht nur die befürchtete Selbstisolation im wirtschaftlichen Bereich zur Folge, sondern auch im politischen: Die Gefahr, an die Peripherie der Allianz gedrückt zu werden, war für das Vereinigte Königreich sehr groß (Kitzinger, 1961, S. 384). Hinter dem EWG-Beitritt stand also die Intention, weiterhin im Rahmen der transatlantischen Beziehungen eine Schlüsselrolle zu spielen. Bei seinem Besuch in Washington machte Harold Macmillan dieses politische Ziel Großbritanniens deutlich, in dem er versicherte, „that relations between the United States and the United Kingdom would be strenghtened, not weakened, if the UK moved towards membership in the Six" (zit.n. Reynolds, 1991, S. 220).

Für Großbritannien stand also schon zu Beginn der Beitrittsverhandlungen fest, dass eine Mitgliedschaft in der EWG, mit dem Status eines „Gleichen unter Gleichen", nicht in Frage käme. Einerseits sah sich Großbritannien in der von den Amerikanern gewünschten ausgleichenden Rolle zwischen Frankreich und Deutschland, andererseits verlangten die Briten von Beginn an eine Führungsrolle im Klub der Sechs. Eindeutiges britisches Ziel war es hierbei, mit Hilfe einer möglichen „Leadership of Europe" den Anspruch auf die Weltmachtrolle weiterhin aufrecht erhalten zu können[188]. Waren der europäische Kreis und die sich dort entwickelnden Integrationsbestrebungen einige Jahre zuvor noch als Bedrohung für den britischen Weltmachtstatus gesehen worden, wurde nun versucht, mit und durch die Europäische Gemeinschaft die britische Weltmachtrolle beizubehalten. Die mit dem Commonwealth, der Landwirtschaft oder, neu hinzugekommen, mit der EFTA verbundenen Probleme, die zuvor noch als unüberwindbar seitens der Briten für eine EWG-Mitgliedschaft dargestellt worden waren, wurden plötzlich von den britischen Politikern nicht mehr als unlösbar für einen Beitritt angesehen. Zwar hatte man kurze Zeit noch versucht, mittels einer Zwischenlösung einen Kompromiss zwischen einem EWG-Beitritt und den bestehenden Verpflichtungen zu finden[189], doch hatte sich schnell herausgestellt, dass es zu einem EWG-Mitgliedschaft keine andere Alternative geben würde, es daher „the main question is whether she (Großbritannien, Anm. der Autorin) will decide to join the whole procession, if I may say so, and not a piece of it, leaving the rest aside" (zit. n. Camps, 1964, S. 291).

Es ist vor diesem Hintergrund insgesamt erstaunlich, wieso sich der Mythos vom ökonomischen Primat des ersten britischen EWG-Beitrittsgesuches so lange halten konnte. Zu deutlich sind die von den Politikern formulierten Äußerungen, in denen sie immer wieder auf den Primat der Politik und auf die Gültigkeit des Prinzips der Drei Kreise hingewiesen haben. So stellte der damalige Schatzkanzler Derek Heathcoat-Amory bereits im Juli 1960 fest, dass es sich bei der EWG-Mitgliedschaft um einen politischen Akt mit ökonomischen Konsequenzen handele und nicht umgekehrt (CAB 128/34/31, 13.07.1960; CAB 129/102/60, 03.07.1960). Und Harold Macmillan hielt in seiner Denkschrift mit dem Titel „Grand Design" fest: „ ... Sixes and Sevens (...) is now not primarily an economic but a political problem and should be dealt with as such" (PREM 11/3325, 29.12.1960 – 03.01.1961). Der vielzitierte Ausspruch von Dean Acheson, damaliger US Secretary of State: „Great Britain has lost an Empire and has not yet found a role" gibt die tatsächlichen Umstände, in denen sich Großbritannien damals befand, keinesfalls korrekt wieder. Die britischen Politiker wussten jeder-

[188] Ähnlich sehen es Jansen (1978, S. 253 f.), Kaiser (1996, S. 147).

[189] Diskutiert wurde ein Kompromiss mit der Bezeichnung „near identifiction". Hierbei sollte versucht werden, die EWG und EFTA miteinander zu assoziieren, wodurch Großbritannien seine Interessen wahren würde und gleichzeitig die gewünschten politischen und wirtschaftlichen Ziele erreichen könnte (CAB 134/1819/27, 27.5.1960).

zeit sehr genau, wie sie ihre eigenen, seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs feststehenden politischen Ziele erreichen konnten. Im Laufe der Zeit änderte sich einzig das Mittel und die Art, wie sie ihr Ziel, die Beibehaltung des britischen Weltmachtstatus erreichen wollten. Die sich daraus ergebenden ökonomischen Konsequenzen waren in diesem Fall lediglich ein Nebenprodukt, auf keinem Fall aber ein Selbstzweck, der letztendlich den Ausschlag für das britische Beitrittsgesuch gegeben hätte.

2.2.4.3. Das französische Veto

Am 8. November 1961 begann in Brüssel die erste Phase der Verhandlungen über einen britischen EWG-Beitritt. Die Sechs befanden sich zu diesem Zeitpunkt noch in einem frühen Stadium der Entwicklung. Erfahrungen mit neuen Mitgliedern hatte die Gemeinschaft noch nicht gemacht, mit dem Ergebniss, dass sich die einzelnen Mitgliedstaaten über die Durchführung der Beitrittsverhandlungen noch sehr uneins waren. Ursprünglich war man davon ausgegangen, dass sich die größten Schwierigkeiten bei den Verhandlungen im Bereich der Commonwealth-Präferenzen, der Agrarpolitik und den britischen Verpflichtungen gegenüber den anderen EFTA-Staaten ergeben würden. Erstaunlicherweise zeigte sich Großbritannien aber bereits im Bereich der Commonwealth-Präferenzen sehr kooperativ. Die Briten erklärten sich bereit, die meisten Präferenzen aufzugeben und auf die Vorteile aus dem Handel mit den Commonwealth-Ländern weitgehend zu verzichten (Teske, 1988, S. 53). Erst als die gemeinsame Agrarpolitik diskutiert wurde, gerieten die Verhandlungen zum erstenmal ins Stocken. Es zeigten sich deutliche Interessengegensätze zwischen Paris und London. Die französische Regierung forderte die bedingungslose Übernahme der erst in der Grundkonzeption fertiggestellten Gemeinsamen Agrarmarktpolitik (GAP) der Gemeinschaft durch Großbritannien. Die Briten waren zwar generell bereit, die europäische Agrarmarktordnung zu akzeptieren, verlangten aber Übergangsfristen, die es ihnen erlauben würden, ihr System noch lange Zeit aufrechtzuerhalten. Bereits in diesem frühem Stadium liefen sich die Verhandlungen fest, weil kein Land Zugeständnisse in irgendeiner Form machen oder von seinem Standpunkt abweichen wollte. Die deutsche und die französische Regierung stellten sich schließlich sogar die Frage, ob zu diesem frühen Zeitpunkt eine vorherigen Konsolidierung und Vertiefung der Sechs einer Erweiterung der Gemeinschaft um jeden Preis nicht vorzuziehen sei.

Zu weiteren Gesprächen oder Diskussionen über die Beitrittsmodalitäten, etwa die Erörterung der Frage, wie die Rest-EFTA-Staaten zu behandeln seien, kam es jedoch nicht. Am 14. Januar 1963 erklärte de Gaulle in einer aufsehenerregenden Pressekonferenz (Gaulle, 1963), ohne vorherige Absprache mit den anderen EWG-Staaten, dass das Vereinigte Königreich für einen Beitritt noch nicht reif genug sei. Als Begründung gab er an, dass sich die britische Wirtschaft aufgrund der geringen landwirtschaftlichen Produktion und der billigen Nahrungsmittelimporte aus dem Commonwealth zu sehr von der kontinentaleuropäischen Wirtschaft unterscheiden würde, es daher sehr fraglich sei, ob sich Großbritannien in eine Zollunion einfügen könne. Hinzu kämen die sehr engen atlantischen Bindungen, die eher zu einer atlantischen Gemeinschaft unter amerikanischer Vorherrschaft führen würden, als zu einer Europäischen Gemeinschaft.

Die britische Reaktion auf diese Äußerungen war zunächst, die Verhandlungen so fortzuführen, als wenn es keine solchen Äußerungen gegeben hätte. Der britische Verhandlungsführer Edward Heath ignorierte also schlichtweg die Pressekonferenz. Auch die anderen EWG-Partner waren zunächst um eine Fortführung der Verhandlungen bemüht. Es wurde u.a. versucht, den General umzustimmen, allerdings ohne Erfolg. Im Februar 1963 wurden die Beitrittsverhandlungen endgültig suspendiert.

Es ist später häufig die Frage gestellt worden, weshalb General de Gaulle, der zu Beginn das britische Beitrittsgesuch noch unterstützt hatte, den Briten quasi die „Tür vor der Nase" zugeschlagen hat. Sicher ist, dass es nicht die Angst um die Zukunft des Gemeinsamen Marktes war, die den General zu diesen Äußerungen bewogen hatte, sondern vielmehr die Durchsetzung der französischen Interessen der eigentliche Beweggrund gewesen ist. Seit der Suez-Krise war es immer wieder zu Differenzen in den französisch-britischen Beziehungen gekommen. Mit der Regierungsübernahme von de Gaulle hatten sich diese Differenzen zunehmend verschärft. Frankreich versuchte, Großbritannien im machtpolitischen Bereich an der kurzen Leine zu halten, wie es bereits das französische Veto gegenüber dem Vorschlag einer großen Freihandelszone gezeigt hatte. Äußerst deutlich hatte es Konrad Adenauer schon vor dem französischem „Nein" zum britischen Beitritt zum Ausdruck gebracht: „Es handelt sich aber nicht etwa um ein französisch-englisches Duell aus handelspolitischen oder wirtschaftlichen Gründen, sondern darum, wer bis auf weiteres die Führung in Europa haben soll. (...) Das ist nach meiner Überzeugung der tiefste Grund der ganzen Gegensätze" (Adenauer, 1962).

De Gaulles Ziel war es, Europa zu einer dritten Supermacht unter französischer Führung auszubauen, unabhängig von den USA oder der amerikanisch geprägten NATO. Großbritanniens Ziel war es dagegen, den wankenden Weltmachtstatus mit Hilfe der EWG zu retten und gleichzeitig die enge transatlantische Partnerschaft zu den USA und die guten Verbindungen zum Commonwealth aufrechtzuerhalten. Diese unterschiedlichen Ausgangspositionen führten zu einer unterschwellig aggressiven Situation, die schließlich ihren Höhepunkt mit der im Dezember 1962 zwischen John F. Kennedy und Harold Macmillan getroffenen Übereinkunft im atomaren Bereich erreichte[190]. Durch diese atomare Partnerschaft zwischen Großbritannien und den USA wurden de Gaulles Pläne, Europa von der Nuklearstreitmacht USA unabhängig zu machen, durchkreuzt. Seiner Ansicht nach wurde mit dieser Übereinkunft, vergleichbar mit einem Trojanischem Pferd, bei einem britischen Beitritt auch der amerikanische Einflussbereich in Europa zunehmen. Er sah nun Frankreichs Aufgabe darin, einen britischen EWG-Beitritt auf jeden Fall zu verhindern (Mackay, 1959, S. 700). Ergänzend kam hinzu, dass die neue anglo-amerikanische Verbindung in einem völligen Gegensatz zu de Gaulles Ziel stand, Großbritannien von den amerikanischen Beziehungen zu lösen und gleichzeitig die Anerkennung und Unterwerfung der Briten unter einer französischen Führung in Europa zu erreichen (Kaiser, 1996, S. 207). Der britische EWG-Beitrittsantrag wurde also nicht wegen einer Gefährdung der Ziele des Gemeinsamen Marktes von französischer Seite beendet, sondern einzig und allein aufgrund nationalstaatlichen Interessen.

2.3. Zwischenfazit: Die „Illusion of Grandeur"

Eine zusammenfassende Betrachtung der britischen Europapolitik vom Ende des Zweiten Weltkriegs bis zum ersten britischen Beitrittsgesuch zur EWG unter der konservativen Regierung Harold Macmillan zeigt, dass Großbritanniens Regierungen insgesamt eine sehr gradlinige Europapolitik verfolgt haben. Die Annahme, wonach Großbritannien in dieser Zeit eine Kehrtwendung von einem absoluten Gegner der europäischen Integration zu einem Verfechter des Gemeinsamen Marktes vollzogen hat, ist falsch. Wie dargestellt wurde, ist mit dem ersten Beitrittsgesuch von Großbritannien keineswegs ein ideologischer U-turn vollzogen worden. Die britischen Regierungen verfolgten jederzeit das gleiche Ziel: die Aufrechterhaltung der britischen Welt-

[190] Vgl. zum amerikanisch-britischen Gipfel in Nassau vom 12.–14. Dezember 1962 ausführlich Reynolds, (1991, S. 214 ff.).

machtrolle. Einzig die Mittel und Instrumente, mit denen sie dieses Ziel verfolgten, wurden im Zeitverlauf geändert. Insgesamt sind für diesen Zeitraum folgende Grundlinien in der britischen Europapolitik zu erkennen:

1. *Ein Primat der Politik über dem der Wirtschaft*

Obwohl die britischen Politiker während der gesamten Betrachtungsperiode erkannten, dass sich die wirtschaftliche Situation Großbritanniens im internationalen Vergleich zunehmend verschlechterte, waren sie trotzdem nicht bereit, daraus Konsequenzen zu ziehen und einen EWG-Beitritt aus rein wirtschaftlichen Überlegungen heraus zu befürworten. Hätten die Briten eine derartige Positionsbestimmung gewählt, wären die Briten schon ab dem Zeitpunkt bereit gewesen, der EWG beizutreten, als der wirtschaftliche Niedergang in Großbritannien, in einem immer krasseren Gegensatz zu dem positiven Aufschwung in Kontinentaleuropa geriet. Dominiert wurde die britische Europapolitik von dem Willen, die einstige Weltmachtrolle Großbritanniens aufrechtzuerhalten. Zunächst versuchten die britischen Politiker, dieses Ziel im Alleingang zu erreichen. Als sich dann abzuzeichnen begann, dass Großbritannien nur mit Hilfe des politisch und wirtschaftlich immer stärker werdenden Kontinentaleuropas seine alte Weltmachtrolle zurückerlangen könnte, entschlossen sich die Briten zu dem ersten Beitrittsgesuch.

Es ging Großbritannien also während der gesamten Zeitspanne um die Durchsetzung des eigenen Weltmachtanspruchs, auch wenn diesem Ziel fundamentale wirtschaftliche Daten entgegenstanden. Nur kurzzeitig überwogen die wirtschaftlichen Überlegungen die politischen, als Anfang der sechziger Jahre von der britischen Regierung erkannt wurde, dass es Großbritannien nur mit Hilfe der Wachstumslokomotive EWG gelingen könnte, die marode britische Wirtschaft zu sanieren. Aber auch zu diesem Zeitpunkt gingen die Überlegungen nicht so weit, sich ernste Gedanken über den Ordnungsrahmen für die europäische Wirtschaftspolitik zu machen. Insgesamt fehlte während des gesamten Zeitraums ein konsistentes britisches Konzept für eine europäische Wirtschaftspolitik, zumal Großbritannien auch für die nationale Wirtschaftspolitik nur in Ansätzen über eine effiziente Strategie verfügte. Das wirtschaftliche Primat überwog daher auch nur kurzzeitig, zumal die Betonung der wirtschaftlichen Aspekte eines EWG-Beitritts durch die Regierung mehr dazu dienen sollte, die möglichen politischen Konsequenzen, wie beispielsweise die Abtretung nationaler Souveränität, zu verdecken, um dadurch die EWG-Gegner zu besänftigen. Sehr schnell wurde auch während der Verhandlungen zum EWG-Beitritt deutlich, dass die britische Europapolitik weiterhin von einem Primat der Politik dominiert wurde, hier speziell mit dem Ziel, die „spezial relationship" zwischen den USA und Großbritannien zu wahren. Dem aussenpolitischen Anspruch mussten sich teilweise selbst andere politische Ziele, etwa die Wahrung der nationalen Souveränität unterordnen. Die sich aus einem EWG-Beitritt erhofften Wirkungen für die britische Wirtschaft waren dagegen lediglich positive Nebeneffekte. Sie alleine waren niemals gewichtig genug, um die britische Regierung zu einem Beitrittsgesuch zu bewegen.

2. *Der Sieg der Tradition und der Geschichte über zukünftigen Entwicklungen und Visionen*

Großbritannien war, wie Wolfram Kaiser treffend formulierte „gefangen in Drei Kreisen" (Kaiser, 1996, S. 207). Die britische Gesellschaft sah Großbritannien bis weit in der Nachkriegszeit hinein als eine globale Weltmacht. Erst allmählich wurde realisiert, dass Großbritanniens Stellung sowohl im politischen als auch im wirtschaftlichen Bereich mehr und mehr der einer europäischen Mittelmacht als der einer Weltmacht entsprach. Die Dominanz historisch gewachsener Denkmuster und Auffassungen über neuere Entwicklungen äußerten sich in dem, in der von den britischen Politiker ver-

folgten traditionellem Politikstil. Großbritannien wurde in der gesamten Betrachtungsperiode zum einen stark pragmatisch regiert, zum anderen baute die Politik sowohl im innen- als auch im außenpolitischen Bereich auf dem Grundsatz der Konsensbildung auf. Im Rahmen des Konsensprinzips sollten keine großen Differenzen zwischen den jeweiligen Interessengruppen und Parteien bestehen.

Die Bedeutung des Pragmatismus wird an dem während der EWG-Gründung praktizierten Handlungsmuster deutlich: Zunächst versuchten die Briten, die Vision eines geeinten Europas zu ignorieren, in der zweiten Phase zu manipulieren, bis schließlich in einer dritten Phase, als der Gemeinsame Markt erste positive Ergebnisse zeigte, mit dem Beitrittsgesuch die letzte Phase der pragmatischen Gesetzmäßigkeit einsetzte. Diese Handlungsweise ist in der britischen Gesellschaft tief verwurzelt, entspricht sie doch einer Tradition, die bereits im 19. Jahrhundert angewendet wurde, als es das Ziel der Weltmacht Großbritannien war, die europäischen Mächte im Gleichgewicht zu halten. Für die britische Europapolitik ergaben sich aus diesem Politikstil zwei wichtige Konsequenzen. Zum einen war die britische Europapolitik für die sechs Messina Staaten leicht berechenbar. Unter der Voraussetzung, dass die anderen europäischen Länder die damalige britische Zielsetzung erkannt hatten, konnte die britische Handlungsweise jederzeit von den anderen europäischen Politikern antizipiert und in ihre Überlegungen mit einbezogen werden. Desweiteren folgt daraus, dass das Vereinigte Königreich der Gemeinschaft niemals aus rein ideologischen bzw. visionären Gründen beigetreten wäre bzw. beitreten würde. Das britische Politikverständnis setzt voraus, dass neue politische und wirtschaftliche Entwicklungen ihren Erfolg erst bewiesen haben müssen, bevor sie auch von Großbritannien übernommen werden. Daraus folgt, dass neue Ideen und Visionen, die auch immer ein gewisses Maß an Unsicherheit beinhalten, im Vereinigten Königreich nur schwer zu realisieren waren.

3. Großbritanniens Weg nach Europa

3.1. Das Scheitern des Nachkriegskonsenses

Mit dem Schlagwort der „Englischen Krankheit" kann die britische Wirtschaft in den 60er und 70er Jahre treffend charakterisiert werden. Angespielt wird damit auf den zunehmenden Niedergang der britischen Wirtschaft, der in einem immer krasseren Gegensatz zu den prosperierenden Wirtschaften Kontinentaleuropas stand (Tabellen II.10 und II.11)[191]. Die Entwicklung der britischen Wirtschaft beschäftigte nicht nur die britischen Wissenschaftler und Politiker, denen es nun nicht mehr länger möglich war, die Augen vor ihrer desolaten Wirtschaftslage zu verschließen. Der in der Neuzeit einmalige wirtschaftliche Niedergang einer ehemals weltweit führenden Industriemacht erregte weltweites wissenschaftliches Aufsehen. Mit dem von Anthony Sampson 1962 geschriebenen Buch „Anatomy of Britain" (Sampson, 1962), einer eingehenden Analyse der britischen Gesellschaft, Wirtschaft und Politik wurde schließlich sogar eine eigene „decline of Britain"-Schule begründet, die bis heute besteht[192]. Aufgrund des umfangreichen Literaturmaterials über die britische Binnenwirtschaft während der 60er und 70er Jahre werden in diesem Abschnitt lediglich die wichtigsten binnenwirtschaftlichen Entwicklungen aufgezeigt, die in einer direkten Verbindung zur britischen Europapolitik bis hin zum britischen Beitritt 1973 standen.

---

[191] Besonders betroffen war die Regierung Heath 1970 von einem Bericht des Sachverständigenausschusses von Lord Rothschild, wonach das reale italienische Wirtschaftswachstum bald höher als das von Großbritannien sein würde (Lord, 1993, S. 17).

[192] Namhafte Vertreter dieser Schule sind u.a.: Nossiter (1978), Gwyn (1980), Barnett (1986), Coates (1994), Studlar (1996).

Tab. II.10: Wirtschaftliche Entwicklung 1964 – 1973 in Großbritannien: Durchschnittliche Wachstumsrate des BSP in % pro Jahr

	1964 – 1969	1969 – 1973
Großbritannien	2,5	3,0
Frankreich	5,9	6,1
Deutschland	4,6	4,5
Italien	5,6	4,1
Japan	10,9	9,3 [a]
USA	4,3	4,4

[a] BIP

Quelle: Cairncross, 1981, S. 376.

Tab. II.11: Nationales Pro Kopf Einkommen 1960 und 1973, GB = 100

	GB	Frankreich	BRD	Italien	Japan	USA
1960	100	92	91	51	34	206
1973	100	124	144	68	94	164

Quelle: Prest und Coopock, 1982, S. 197, Alford, 1996,S. 5.

3.1.1. Die Regierung Wilson 1964 - 1970

Nachdem der kranke Harold Macmillan im Oktober 1963 als Premierminister zurückgetreten war und Sir Alec Douglas-Home die Politik der indikativen Planung ein Jahr unverändert weitergeführt hatte, wurden für den 15. Oktober 1964 Neuwahlen angesetzt. Sir Douglas-Home gab in diesem Wahlkampf dem Wirtschaftswachstum die oberste Priorität, es sollte die Zielvorgabe von 4 % jährlich erreicht werden. Wichtigstes Instrument hierfür war weiterhin die Fortsetzung einer Politik der indikativen Planung. Außerdem hofften die Konservativen auf einen baldigen Eintritt in den Gemeinsamen Markt, wodurch es ihrer Meinung nach zu einem Wachstumsschub in Großbritannien kommen würde (Kramnick, 1979, S. 14). Alles in allem boten die „Tories" ihren Wählern also keine neuen Ideen oder wirtschaftlichen Programme an.

Die Labour-Partei trat in ihrem Wahlmanifest: „Let´s Go with Labour for the New Britain" dagegen gleich für mehrere Ziele ein: „We want full employment; a faster rate of industrial expansion; a sensible distribution of industry throughout the country; an end to the present chaos in traffic and transport, a brake on rising prices and a solution to our balance of payment problems" (Labour-Partei, 1975). Um diese Ziele zu erreichen, sah das wirtschaftspolitische Konzept vor, die Politik des Stop-Go zu beenden und durch eine Politik des „Socialist Planning" (Labour-Partei, 1975) zu ersetzen, d.h. eine koordinierte Planung mit einzelnen direkten Interventionen in den ökonomischen Prozess. Zum anderen betonte die Labour-Partei besonders stark den technologischen Wandel: Nach Auffassung von Labour könnte die britische Wirtschaft durch einen staatlich geförderten Strukturwandel und dem Einsatz neuer Technologien völlig modernisiert werden, wodurch es möglich wäre, die Konkurrenzfähigkeit britischer Produkte auf den Weltmärkten wiederherzustellen (Sakowski, 1992, S. 26; Sturm, 1991, S. 26). In der Folge würden die britischen Exportmärkte wieder gestärkt werden und die britischen Konsumenten müssten wahrscheinlich weniger Produkte importieren. Dadurch würden die wichtigsten volkswirtschaftlichen Zielgrößen Vollbeschäftigung, angemessenes Wirtschaftswachstum und eine ausgeglichene Zahlungsbilanz quasi von selbst erfüllt werden, einzig das Ziel der Preisstabilität bliebe bei drohenden Lohnsteigerungen aufgrund der Vollbeschäftigung eine gefährdete Größe.

Mit Hilfe dieses Wahlprogramms gewann die Labour-Partei mit einer knappen Mehrheit die Wahlen, der neue Premierminister hieß Harold Wilson[193]. Er besaß in der Öffentlichkeit das Image eines Pfeife rauchenden Oxford-Ökonomen, der es rhetorisch gut verstand, seine Partei als eine Gruppe von modernen, zukunftsgerichteten Managern darzustellen, die der britischen Politik durch die Ausrichtung auf Technologie und Wachstum neue Perspektive geben würden (Kramnick, 1979, S. 14). In Wirklichkeit war jedoch auch Harold Wilson ein Mann, der als Regierungschef in traditionellen Denkmustern verhaftet blieb und keine nennenswerten Innovationen einführte. Barbara Castle sah Harold Wilson als eine Person, „instinctively conventional. He had been a backroom boy himself during the war....so he had a natural appreciation of the work that civil servants do. When he became Premier Minister, flanked by a charming and co-operative Cabinet Secretary in Sir Burke Trend and backed by a Cabinet Office trained to service his every whim, his appreciation turned into something dangerously like an uncritical acceptance of the status quo....he never seriously challenged the establishment" (Castle, 1993, S. 341 f.).

Entsprechend seiner Persönlichkeit entwickelte sich auch die Wirtschaftspolitik von Harold Wilson: Anstelle einer wirklichen Neustrukturierung der britischen Wirtschaftspolitik spiegelte die Labour Regierung die Umorientierung nur vor. Fairerweise muß allerdings erwähnt werden, dass Harold Wilson aufgrund der nur hauchdünnen Mehrheit im Parlament gezwungen war, eine „day-to-day" Politik zu führen, die keine großen Umwälzungen im wirtschaftspolitischen Bereich zuließ. Aber auch nach der Wahl von 1966, aus der Wilson als Sieger mit einer deutlichen Mehrheit hervorging, änderte sich an dem Politikstil nicht viel. Mit Hilfe einer Art von „Küchenkabinett", d.h. ausgewählten Politikern, die das Vertrauen von Harold Wilson besaßen, wurde das antizyklische Krisenmanagement auf Basis einer Nachfragepolitik keynesianischer Prägung der vorherigen Regierung weitergeführt. Die Folge war die Fortsetzung und nicht die Beendigung der Stop-Go-Politik. Insgesamt gab es im wirtschaftspolitischen Bereich daher kaum Neuerungen, neben der Beibehaltung der Stop-Go-Politik wurde die von allen bisherigen Nachkriegsregierungen erprobte enge freiwillige Zusammenarbeit zwischen Regierung, Gewerkschaften und den Unternehmern in Form eines „National Plan" weiterhin fortgesetzt. Man erhoffte sich dadurch eine Lösung der wirtschaftlichen Probleme, indem umfassende staatliche Leitlinien auf der Basis freiwilliger lohn- und preispolitischer Absprachen der beteiligten Gruppen festgelegt wurden (Kastendiek, 1994, S. 285). Bereits 1966 musste das Modell des National Plan jedoch aufgrund einer akuten Sterlingkrise aufgegeben werden.

Die ständig wiederkehrenden und bis zur Abwertung des Pfund Sterling im November 1967 sich immer mehr verschärfenden Zahlungsbilanzkrisen waren nur ein Aspekt der schlechten wirtschaftlichen Situation, in der sich Großbritannien seit den 60er Jahren befand. Alec Cairncross fasst hierzu zusammen: „The 1960s can be made to seem in retrospect as a long series of disasters. Two unsuccessful attempts to join the Common Market, the collapse of the National Plan, the abandonment of incomes policy in disillusion, one balance of payments crisis after another ending in the devaluation of sterling in 1967 when so much had been staked on maintaining the parity: these episodes left little to enthuse over. The hopes of sustained expansion with which the decade opened soon faded in the July measures of 1961, Britain's share of world trade in manufacturates continued to decline year after year without interruption; and from 1964 onwards the energies of the government were concentrated on the twin problems of wage inflation and a sagging balance of payments" (Cairncross, 1996, S. 262).

[193] Die Konservative Partei hatte im neuen Parlament 304 Sitze, die Labour-Regierung besaß 317 Sitze.

Die Hilflosigkeit der Regierung gegenüber der sich verschlechternden wirtschaftlichen Entwicklung Großbritanniens wurde besonders durch drei Faktoren hervorgerufen. Erstens war es das Fehlen eines sinnvollen wirtschaftspolitischen Konzeptes. Zweitens der mangelnde Wille, auch unbequeme Lösungen gegenüber den Gewerkschaften und Unternehmen durchzusetzen. Drittens das bei Harold Wilson noch bis ca. 1968 vorherrschende Primat der Außenpolitik vor binnenwirtschaftlichen Belangen[194]. Besonders deutlich traten diese Schwächen bei der Sterlingkrise 1966 und bei dem gescheiterten Versuch, die zunehmende Streikfreudigkeit der Gewerkschaften in den Griff zu bekommen, auf:

1. Zur Sterlingkrise.

Als im Juli 1966 das Pfund Sterling unter starken internationalen Druck geriet, stand die Labour-Regierung vor der Möglichkeit, die Krise durch eine Abwertung der eigenen Währung zu beenden. Als diese Lösung im Kabinett diskutiert wurde, zeigte sich jedoch schnell, wie sehr auch die Labour-Partei in ihrem Denken der überholten britischen Weltmachtrolle verhaftet war. Schatzkanzler James Callaghan argumentierte, dass es aus moralischen Gründen nicht möglich sei, eine Währung, in der andere Länder ihre Währungsreserven halten, abzuwerten. Der Premierminister begründete seine Auffassung, den derzeitigen Kurs des Pfund Sterling aufrechtzuerhalten, mit dem enormen politischen Schaden, den eine Wechselkursanpassung verursachen würde. Mit Rückblick auf die Abwertungen von 1931 und 1949 bestehe die Gefahr, dass sich in Finanzkreisen die Meinung bilden könnte, eine Labour-Regierung sei auch immer mit einer Abwertung des Pfund Sterling verbunden. Weiterhin war sich Harold Wilson über die geringen Chancen, die Staatsausgaben zu verringern, völlig im klarem. Zwischen 1964 und 1968 stiegen die Staatsausgaben nominell um ca. 50 % an, damit nahmen sie fast zweimal so schnell wie das britische BSP zu. Ein wesentlicher Grund für die zunehmende Verschuldung war die Tatsache, dass Harold Wilson noch 1966 nicht zu einer Reduzierung der Militärausgaben, die wesentlich zu der Verschuldung beitrugen, bereit war.

Ein letztes Argument gegen die Abwertung war der bereits bestehende starke Preisdruck, hervorgerufen durch den niedrigen Stand der Arbeitslosigkeit. Der Sterling Kurs wurde aufgrund dieses Dilemmas zu einer „heiligen Kuh, von der Regierung wurde versucht, das Thema totzuschweigen, innerhalb kurzer Zeit entwickelte sich das Wort Abwertung zu einem „dreaded word" (Williams, 1972, S. 196). Während in der Politik die Augen vor den Tatsachen verschlossen wurden, realisierten die Märkte die wirtschaftlichen Entwicklungen. Insbesondere die Finanzmarktteilnehmer antizipierten eine Abwertung des Pfundes kurz oder lang, was zur Folge hatte, dass immer mehr Gelder aus dem Land abgezogen wurden. Großbritanniens eigene Gold- und Devisenreserven beliefen sich nur auf ca. £ 1.000 Mio. und waren zu gering, um den Wechselkurs über eine längere Zeitspanne zu verteidigen. Mit Krediten ausländischer Banken in Höhe von £ 3.000 Mio. und des IWF in Höhe von £ 1.500 Mio. sowie verstärken Devisenkontrollen und einem zeitweiligen Zollaufschlag von 15 % wurde versucht, den Wechselkurs aufrechtzuerhalten. Das einzige, was neben den volkswirtschaftlichen Kosten dadurch gewonnen wurde, war Zeit. Im November 1967 musste sich die britische Regierung schließlich widerwillig dazu bereit erklären, das Pfund Sterling dem US-Dollar gegenüber von £ 2,80 auf £ 2,40 abzuwerten (Peden, 1985, S. 172 f.).

2. Zum Gewerkschaftsproblem.

Bereits ab 1950 war die Zahl der jährlichen Streiks leicht angestiegen, Ende der 60er Jahre nahmen ihre Bedeutung, gemessen an der Zahl der Ausfalltage besonders

---

[194] „Wilson sacrificed the domestic policy on the altar of his foreign policy" (Reynolds, 1991, S. 226).

zu (Tab. II.12). Von besonderer Bedeutung war, dass speziell die Zahl „inoffizieller“ Streiks, d.h. Streiks, die nicht von der Gewerkschaftsspitze ausgerufen wurden, sondern durch sogenannte Shop-stewards organisiert wurden, in diesem Zeitraum deutlich zunahm. Von 1964 – 1966 waren bereits 5 % aller Streiks nicht offiziell legitimiert, mit dem Ergebnis, dass die zwischen der Regierung und den Gewerkschaften vereinbarte Lohnzurückhaltung immer wirkungsloser wurde und der soziale Konsens, auf dem die britische Politik seit Ende des Zweiten Weltkriegs aufbaute, langsam zu bröckeln begann.

Tab. II.12: Arbeitskämpfe 1946 – 1989 in Großbritannien (jährlicher Durchschnitt)

	Zahl der Arbeitskämpfe	Beteiligte Arbeitnehmer in 1000	Ausfalltage in 1000
1946 - 52	1.698	444	1.888
1953 - 59	2.340	790	3.950
1960 - 68	2.372	1.323	3.189
1969 - 73	2.974	1.581	12.497
1974 - 79	2.412	1.653	12.178
1980 - 85	1.276	1.213	9.806
1986 - 89	893	781	3.324

Quelle: Edwards, 1995.

Der britische Arbeitsmarkt war bis 1968 sehr eng, d.h. es standen sich ein geringes Angebot an Arbeit und eine große Nachfrage nach Arbeitskräften gegenüber, wodurch es die britischen Gewerkschaften leicht hatten, auch überzogene Lohnforderungen durchzusetzen. Zwischen 1964 und 1970 waren die durchschnittlichen Einkommensveränderungen je Beschäftigten pro Jahr teilweise doppelt so hoch wie die jährliche Preissteigerungsrate, eine erhebliche Steigerung der Reallöhne war die Folge (Tabelle II.13). Ursächlich für diese Entwicklung verantwortlich war das fehlende Bewusstsein der britischen Bevölkerung, dass für sichere Arbeitsplätze und angemessene Lohnforderungen entsprechende Gewinne der Unternehmer erforderlich sind. In diesem Sinne haben die Gewerkschaften die Illusion der britischen Bevölkerung unterstützt, dass eine Anhebung des Lebensstandards auch ohne größere Anstrengungen und ohne eine Steigerung der persönlichen Arbeitsdisziplin möglich sei (Coates, 1994, S. 30 f.). Anders als der Bevölkerung war es der britischen Regierung dagegen bewußt, dass die britische Gesellschaft riskierte, langfristig ihre eigenen Ressourcen überzustrapazieren und einen weiteren inflationären Druck zu erzeugen. Die Regierung legte schließlich 1969 einen Entwurf zur Neuregelung des Streikrechts vor. Das Weißbuch „In Place of Strife“ (HMSO 1969) sah unter anderen Urabstimmungen vor eienr Streikentscheidung und sogenannte Abkühlungsperioden vor. Der sich nach der Veröffentlichung des Weißbuches formierende Protest der Labour-Linken und der Gewerkschaften war zu stark. Die Regierung musste schließlich den Gesetzesentwurf fallen lassen (Sturm, 1991, S. 27).

Nachdem sich noch die außenwirtschaftliche Lage auch als Folge der Pfund-Abwertung deutlich entspannt hatte, verlor die nunmehr kruzfristig wieder geschlossene Labour Partei im Juni 1970 trotzdem die Wahlen[195]. Die nachfolgende Konservative Partei übernahm die Regierung in einem Land,

- das sich, bedingt durch einen hohen Schuldenstand in großer Abhängigkeit von ausländischen Kreditgebern befand;

[195] Die Konservative Partei hatte die Wahlen vom 18. Juni 1970 überlegen gewonnen: Sie nahmen 330 Sitze im Parlament gegenüber 288 Sitzen der Labour-Partei ein. (Craig, 1983, S. 710).

- in dem die Gewerkschaften immer mehr Macht gewannen;
- in dem sich seit 1968 langsam die Umrisse einer Stagflation abzeichneten
- und dessen wirtschaftliche Entwicklung im Vergleich zu den anderen westlichen Industriestaaten immer mehr nachließ (Tabelle III.11).

Tab. II.13: Wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitnehmereinkommen 1960 – 1974

	BIP real[1] Veränderungen in %	Arbeitslosen-quote in %	Inflationsrate[2] in %	Einkommen je Beschäftig-ten, Veränd. in %
1960	-	1,5	-	-
1961	+2,7	1,3	3,0	6,6
1962	+1,5	1,8	4,4	3,7
1963	+3,8	2,2	2,1	4,,8
1964	+5,4	1,5	3,4	8,0
1965	+2,6	1,3	4,7	6,3
1966	+1,9	1,2	3,8	6,9
1967	+2,5	2,2	2,4	5,6
1968	+3,9	2,3	4,8	7,9
1969	+1,9	2,2	5,1	7,3
1970	+2,3	2,4	6,5	12,9
1971	+2,0	3,0	9,7	11,4
1972	+3,5	3,4	7,0	12,7
1973	+7,1	2,4	9,1	13,4
1974	-1,5	2,3	15,9	18,4

[1] BIP = Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 12985
[4] Verbraucherpreise
Quelle: Sachverständigenrat, 1993.

3.1.2. Die Regierung Heath 1970 - 1974

Der neue Premierminister Edward Heath hatte vor den Wahlen „A Better Tomorrow" für Großbritannien versprochen. Um die Strukturkrise zu bewältigen, sollten die marktwirtschaftlichen Kräfte durch eine Reduzierung der Staatsausgaben und niedrigere Steuern, sowie durch eine Stärkung des Wettbewerbs und eine vermehrte Bekämpfung der Inflation gefestigt werden (Conservative Party, 1970). Die konservative Regierung war entschlossen, den Staat aus dem Wirtschaftsprozess weitestgehend herauszuhalten. Das „Disengagement" bedeutete u.a.:

- keine weiteren Nationalisierungen von Unternehmen, selbst dann nicht, wenn sie vor dem Konkurs stehen würden[196];
- der Verzicht auf einkommens- und industriepolitische Steuerung und
- die Kontrolle der Geldmenge über den Preismechanismus, d.h. über Zinsanpassungen.[197]

Von der Labour-Regierung gegründete Organisationen wie das Department of Economic Affairs wurden geschlossen und neue, dem Disengagement entsprechende Institutionen geschaffen. Die zweifellos bedeutendste institutionelle Reform war die Gründung des neuen „Superministeriums" Department of Trade and Industry, welches durch die Zusammenlegung des Board of Trade und des Ministry of Technology ge-

[196] Heath bezeichnete die unrentablen Unternehmen als sogenannte lahme Enten (lame ducks).
[197] Das neue System zur Geldmengensteuerung wurde unter dem Titel „Competition and Credit Control" eingeführt (Bank of England, 1971).

gründet wurde und an dessen Spitze der bisherige Präsident des CBI, John Davis, ein absoluter Verfechter der freien Marktwirtschaft berufen wurde.

Bereits Anfang des Jahres 1972 zeigten sich jedoch erste wirtschaftliche Schwierigkeiten, u.a stieg die Zahl der Arbeitslosen zeitweise auf über 900.000 Personen an, ohne dass die Inflationsrate wesentlich abnahm. Schatzkanzler Anthony Barber musste daraufhin erstmals seinen eingeschlagenen restriktiven Kurs korrigieren. Schon im November und Dezember 1971 hatte er Pläne erarbeitet, wonach die Staatsausgaben erhöht werden sollten (Cairncross, 1994, S. 79). In diesen Zeitraum fiel auch der britische Versuch, am neu gegründeten Europäischen Wechselkursverbund teilzunehmen. Der Premierminister wollte mit dem Eintritt in den Wechselkursverbund am 24. April 1972 zeigen, dass Großbritannien ein aktives Mitglied der Europäischen Gemeinschaft sein wird, welches die neuen integrationspolitischen Entwicklungen der EG unterstützt. Zum anderen hoffte er, durch eine stabilere Währung das Vertrauen der ausländischen Anleger zurückgewinnen zu können, wodurch die Investitionsrate ansteigen würde. Doch bereits am 23. Juni 1972 musste Edward Heath die Erklärung abgeben, dass Großbritannien „vorübergehend" aus dem Wechselkursverbund austreten wird, man sei jedoch zuversichtlich, spätestens bis zum offiziellen Beitritt Großbritanniens in die EG auch wieder am Wechselkursverbund teilnehmen zu können (Ungerer, 1997, S. 126). Mit der Freigabe des Wechselkurses erhoffte sich die Regierung, der Wirtschaft einen zusätzlichen Schub geben zu können. Die Folgen waren jedoch katastrophal. Das Pfund Sterling fiel stetig, ein Ansteigen der Importpreise um 32 % vom dritten Quartal 1972 bis zum dritten Quartal 1973 löste einen erheblichen inflatorischen Druck aus. Die hohe Preissteigerungsrate wurde das größte wirtschaftliche Problem für Großbritannien, die Preise zogen von 7,0 % 1972 auf 15,9% im Jahr 1974an, allein die Preise für Lebensmittel nahmen von 1972 bis 1974 im Durchschnitt um 19 % zu, was besonders für Familien mit niedrigen Einkommen erhebliche Einschränkungen bedeutete (Tab. II.12; Gardener, 1987, S. 43; Peden, 1985, S. 133).

Der Preisdruck wurde durch den sogenannten „Barber-Boom" noch weiter verschärft. Anthony Barber hatte sich angesichts der rückläufigen Investitionstätigkeit der Unternehmen 1972 dazu entschlossen, „..to ride the tiger of 'a dash for growth' economics" (Jamieson, 1994, S. 133). Mit Hilfe massiver Staatsausgaben, verbunden mit erheblichen Steuerkürzungen und Investitionsanreizen wurde die Angebotsseite gestärkt, und gleichzeitig wurde auch die Nachfrage durch eine Erhöhung der Renten und anderer Sozialleistungen angeregt. Das Ergebnis dieser Wirtschaftspolitik waren eine erneute Sterling-Krise und eine erhebliche Verschlechterung der Außenhandelsbilanz (Tabelle II.14). Hinzu kam das noch nie dargewesene Phänomen der Stagflation: starke Preissteigerungen verbunden mit einer gleichzeitigen Zunahme der Arbeitslosigkeit.

Tabelle II.14: Die britische Handelsbilanz von 1971 – 1974, in Mio. £

1971	+ 1.152
1972	+ 82
1973	- 1.117
1974	- 3.828

Quelle: Kitzinger, 1973, S. 3.

Die Regierung vollzog schließlich einen weiteren wirtschaftspolitischen U-Turn, als sie keinen anderen Ausweg aus dem wirtschaftspolitischen Dilemma mehr wusste. Die marktwirtschaftlichen Reformen wurden gekippt, und sie kehrte zu der bekannten antizyklischen, an den Tagesproblemen orientierten Wirtschaftspolitik zurück. Um die Inflation zu bekämpfen, ging die Regierung ab 1972 wieder zu einer Expansions- und Einkommenspolitik über. Die meisten der in wirtschaftliche Schwierigkeiten geratenen

Unternehmen wurden verstaatlicht (Rolls Royce, Upper Clyde Shipbuilders, Mersey Docks) oder es wurde indirekt durch regionale Investitionshilfen und Subventionen interveniert. Die im ersten Regierungsjahr abgeschafften Institutionen wurden, wenn auch unter anderem Namen, erneut gegründet, wie beispielsweise das Pay Board, mit dessen Hilfe die Regierung die härteste staatliche Regulierung von Preisen, Zinsen, Mieten und Einkommen in der britischen Nachkriegsgeschichte einführte. Anders als die vorherigen Regierungen ging die konservative Regierung in ihrer diskretionären Wirtschaftspolitik nun sogar noch einen Schritt weiter: nicht mehr die indirekte Beeinflussung des ökonomischen Prozesses im Sinne eines keynesianischen Demand Management stand von nun an im Mittelpunkt der Wirtschaftspolitik, sondern die direkte Beeinflussung makroökonomischer Globalgrößen (Sakowski, 1992, S. 93). Der entscheidende Schlag gegen die marktwirtschaftliche Reform der konservativen Regierung wurde aber von den Gewerkschaften ausgeführt.

Bereits 1971 hatte die konservative Regierung den gescheiterten Versuch der Labour-Regierung wieder aufgenommen, die Macht der Gewerkschaften mit Hilfe einer gesetzlich verankerten und umfassenden Reform zu reduzieren. Die britischen Arbeiterbeziehungen zeichneten sich bis dahin durch einige spezielle Merkmale aus. Hierzu zählte u.a. die rechtliche Immunität der Gewerkschaften, die Durchführung von Tarifverhandlungen auf der Grundlage des Voluntarismus[198] und die Organisation nach dem Closed-Shop-Prinzip. Durch den Industrial Relations Act von 1971 sollte im wesentlichen die Tradition der Voluntarismus durchbrochen werden: Neben den bereits aus der Zeit der Labour Regierung bekannten Bestimmungen, wie die zentrale Registrierung einzelner Gewerkschaften und den Abkühlungsperioden, sollten abgeschlossene Tarifverträge von nun an fest bindend und einklagbar sein, Arbeitsgerichte sollten eingeführt werden, und die Abschaffung des Closed Shop-Prinzips zeichnete sich ab.

Der Industrial Relations Act führte zu einem Dauerkonflikt zwischen Regierung und Gewerkschaften, die Basis der freiwilligen Kooperation zwischen Gewerkschaften, Arbeitgebern und der Regierung wurde dadurch endgültig gebrochen. Die Proteste gegen den Industrial Relations Act äußerten sich in erster Linie in Streiks. Bereits ab 1972 gab es die erste Streikwelle, die dazu führte, dass die Anzahl der Streiktage so hoch war, wie es zuletzt 1926 der Fall gewesen war (Krammnick, 1979, S. 16). Im nächsten Jahr erreichte die Konfrontation zwischen Gewerkschaften und Regierung ihren Höhepunkt, obwohl die Regierung bereits zu diesem Zeitpunkt einlenkte und Verhandlungen über eine Einkommenspolitik mit den Gewerkschaften anbot. Die Konservativen hatten aber ihr Vertrauen bei den Gewerkschaften bereits verspielt. Als weiterer, externer Faktor kam der Ölpreisschock im Oktober 1973 hinzu, durch den sich in kürzester Zeit die Ölpreise vervierfachten. Die Verteuerung der Ölpreise traf die gesamte Weltwirtschaft in einem noch nie dagewesenen Ausmaße. In Großbritannien stärkte der Ölpreisanstieg aber auch die Verhandlungsposition der Bergarbeiter bei neuen Tarifverhandlungen. Im November begann ein Bergarbeiterstreik, der zu erheblichen Engpässen in der Energieversorgung des Landes führte.

Nachdem die Bergarbeiter eine Lohnerhöhung um 13 % abgelehnt hatten und zusammen mit den Kraftwerksarbeitern und den Bahnmitarbeitern der Streik fortsetzten, wurde von Edward Heath am 13. November der Ausnahmezustand ausgerufen. Es folgten Notmaßnahmen wie die Einführung der Drei-Tage-Woche ab dem 1. Januar 1974 oder die Festsetzung einer maximalen Zimmertemperatur, um so dem Engpass bei der Stromversorgung zu begegnen. Der Regierung gelang es trotz wiederholter

[198] Die britische Tradition des Voluntarismus baut auf dem Prinzip der Kooperation auf. Nach ihr werden alle Beziehungen zwischen Gewerkschaften und Unternehmern freiwillig und autonom geführt, dieses gilt sowohl für den Abschluss von Tarifverhandlungen als auch für die Verfahrensregeln der Tarifbeziehungen (Kastendiek, 1994, S. 281f.).

Verhandlungsbereitschaft dennoch nicht, die Gewerkschaften zu einem Einlenken zu bewegen; am 7. Februar 1974 musste Edward Heath schließlich kapitulieren. Unter der Überschrift „Who governs Britain?“ rief er Neuwahlen aus. Mit einer Mehrheit von nur 4 Sitzen wurde die Labour-Partei im Februar 1974 zur neuen Regierungspartei[199]. Eigentlicher Wahlsieger war aber nicht die Labour-Partei, sondern es waren die Gewerkschaften, die die Machtfrage gewonnen hatten und sich von nun an als ein „fünfter Stand“ in der britischen Politik einrichteten (Cairncross, 1994, S. 80; Sturm, 1991, S. 30 f.).

Die Regierung Heath war damit ebenso wie ihre Vorgängerregierung bei dem Versuch gescheitert, die britische Wirtschaftspolitik zu reformieren und in neue wirtschaftspolitische Bahnen zu lenken. Beide Regierungsphasen können treffend mit der Formulierung „to move the institutional furniture around“ charakterisiert werden, ohne das jeweils die Zielvorgaben am Ende auch nur im entferntesten erreicht wurden (Abromeit, 1994., S. 302). Sowohl die Labour-Regierung als auch die Konservative Regierung unterschieden sich daher nicht wesentlich von den vorherigen Regierungen des „Postwar Settlements“, auch wenn sie sich bemüht haben, zumindest am Anfang ihrer jeweiligen Regierungsperiode neue wirtschaftspolitische Wege einzuschlagen. Am Ende hielten sie immer an einer stark interventionistisch geprägten Politik fest, verzweifelt bemüht, den zunehmend bröckelnden Konsens zwischen Regierung, Gewerkschaften und Unternehmern aufrechtzuerhalten. Die Folge war eine korporatistisch ausgerichtete Volkswirtschaft, in der immer stärker die Entscheidungsfindung von Unternehmen und Gewerkschaften direkt kontrolliert wurde. Nur so meinte man, die krisenhafte Entwicklung der britischen Volkswirtschaft kurieren zu können.

3.2. Großbritannien und Europa, Großbritannien in Europa

3.2.1. Das zweite Veto unter der Regierung Wilson (1967)

Parallel zu ihren Anstrengungen in der Binnenwirtschaftspolitik, versuchte die neue Regierung Wilson nach ihrem Wahlsieg, auch auf dem Gebiet der Europapolitik eine andere Richtung als ihre konservative Vorgängerregierung einzuschlagen. Der Wahlkampf von 1964 ist ausschließlich innenpolitisch ausgerichtet gewesen. Die von Wilson nach seinem Sieg zu verfolgende europapolitische Linie war bekannt. Wilson war zu dem damaligen Zeitpunkt ein überzeugter Europagegner, der einem Beitritt eher feindlich als neutral oder positiv gegenüber stand. Noch 1963 verkündigte er im Anschluss an den unter der Regierung Macmillan gescheiterten ersten Beitrittsgesuch, dass die von der konservativen Regierung ausgehandelten Bedingungen einer nationalen Erniedrigung gleichkämen (HC 671, Cols. 963f., 11.02.1963). Wilson stand damit in der Bevinschen Tradition, wonach Großbritannien weiterhin eine Weltmacht sei. Beinahe trotzig verkündigte er diese althergebrachte Auffassung auch bei seiner ersten außenpolitischen Rede als Premierminister: „We are a world power, and a world influence, or we are nothing“ (Reynolds, 1991, S. 227). Die gesamte Labour Regierung wurde auf diese traditionelle Auffassung der alten britischen Weltmacht mit ihren Verbindungen zum Commonwealth und den USA eingeschworen (Robins, 1979, S. 45). Aussenpolitisch hatte das zur Folge, dass die Verbindungen zu den EWG-Staaten nicht weiter gefördert wurden und es zu einem regelrechten europapolitischen Stillstand kam, der in einem völligen Gegensatz zu der Belebung der außenpolitischen Beziehungen zu den USA[200] und den Bemühungen standen, die militärischen Verpflich-

[199] Konservative: 297 Sitze, Labour: 301 Sitze (Craig, 1983, S. 339).

[200] Die Special Relationship bezeichnete Wilson nun freilich anders, er sprach von „close relationship“, meinte jedoch das gleiche: die Aufrechterhaltung enger partnerschaftlicher Beziehungen zu den Vereinigten Staaten (Wilson, 1971, S. 50).

tungen in Übersee, entgegen der notwenigen haushaltspolitischen Disziplin, aufrechtzuerhalten[201].

Generell verfolgte Harold Wilson damit zu Beginn seiner Regierungszeit eine Politik, die in keinerlei Hinsicht auf ein erneutes britisches Beitrittsgesuch hinzuweisen schien. Und dennoch vollzog sich dieser Sinneswandel, der abermals, wie bereits bei Macmillan, rein pragmatisch von einem Primat der Politik beherrscht wurde und keine ideologische Kehrtwendung darstellte: "There was no conversion to the ideal of European union that was espoused by the leaders of the founder states; there was no attempt to sell the idea of British membership in anything other than pragmatic terms to the British electorate; there was no abandonment at either official or popular level of a commitment to a strong sense of national identy ... there was no abandonment of the attachment to the special relationship with the United States, or of the commitment at both official and popular levels to the Atlantic Alliance as the basis of international stability" (George, 1994, S. 40).

Folgende Gründe können zusammenfassend für den Entschluss Harold Wilsons, ein erneutes britisches Beitrittsgesuch zu unterbreiten, festgehalten werden:

- Die zunehmende Erkenntnis, dass es Großbritannien nicht im Alleingang möglich sein würde, den politischen Niedergang aufzuhalten und eine internationale Rolle beizubehalten. Es ging der britischen Regierung also wie bereits bei dem ersten Beitrittsgesuch darum, die europäische Integration als ein Instrument zur Aufrechterhaltung des eigenen Weltmachtanspruches zu benutzen. Dies drückt sich auch in der Äußerung von George Brown, dem damaligen Leiter des DEA aus, der Europa, unter der Leitung Großbritanniens, als Nachfolger des Empire sah: „...Britain´s future rests upon her emergence as the leader of a new bloc in the world: not General de Gaulle´s old 'third force'; I´m not suggesting a neutralized Europe, but a new European bloc which would have the same power and influence in the world as the old British Commonwealth had in days gone by" (Brown, 1972, S. 209). Das heißt, man wollte die Weltmachtrolle auch nach einem Beitritt beibehalten, zum einen, indem Großbritannien eine führende Rolle innerhalb der EG[202] übernehmen würde, zum anderen um mit Hilfe einer politisch und wirtschaftlich starken EG eine dritte Supermacht zu verkörpern. Der Beitritt zur EG schien damit die unumgängliche Lösung zu sein, da andere Alternativen wie die Idee einer North Atlantic Free Trade Area (NAFTA) eine zu große Abhängigkeit von den USA hervorgerufen hätte, oder der GITA-Plan („Go it alone") keinerlei Veränderung bedeuteten. Beide Pläne wurden daher auf dem Treffen der Labour-Partei im Oktober 1966 in Chequer verworfen (Castle, 1990, S. 120, 123 f.).
- Die immer geringere Angst vor Souveränitätsverlusten und die Tatsache, dass die in den Römischen Verträgen verankerte Supranationalität in der Realität nicht so streng ausgelegt wurde, wie von Großbritannien anfangs befürchtet. Nach Auffassung Harold Wilsons beeinflussten diese beiden Entwicklungen seinen Richtungswechsel nachhaltig, wie er auf eine diesbezügliche Anfrage eines konservativen Abgeordneten im Parlament angab: „my experience of the working of the Community, the actual practical working, ... renders unfounded the fears and anxieties which I certainly had, ...based on literal reading of the Treaty of Rome and the regulations made under it" (Barker, 1971, S. 218 f.). Wilson spielte dabei auf die

[201] So etwa die Aussage Harold Wilsons vor dem britischem Unterhaus: „ ... whatever we may do in the field of cost effectiveness, value for money and a stringent view of expenditure, we cannot afford to relinquish our world role – our role which, for shorthand purposes, is something called our 'East of Suez' role" (HC 704, colls. 423 – 4, 16.12.1964).

[202] Am 08.04.1965 wurde der Vertrag zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften (Fusionsvertrag) unterzeichnet. Der Vertrag trat am 1. Juli 1967 in Kraft, aus der EWG wurde die EG.

französische Politik des Leeren Stuhls an, mit der de Gaulle das Einstimmigkeitsprinzip und damit praktisch das Vetorecht für bestimmte nationale Angelegenheiten in der EG durchsetzte. Durch das französische Verhalten war aus britischer Sicht die Gefahr des Supranationalismus gebannt worden, und es war der Beweis erbracht, dass die römischen Verträge nicht so starr auszulegen waren, wie es auf den ersten Blick erschien. Die Auffassung, dass die Verträge weniger streng auszulegen seien und daher weit weniger Souveränitätsverluste als zunächst befürchtet bei einem Beitritt hinzunehmen seien, vertraten auch die Konservativen: "Even in those matters where there is to be a pooling of sovereignty following agreement, the Six member States have so far gone cautiously. After though bargaining, and understanding bargaining of each other´s circumstances – they have reached agreement. There has been no gleichschaltung – no compelling everyone to toe the line. After all, they all had enough of gleichschaltung during the war. So there has been a spirit of compromise in the negotiations which they have carried on between each other. One hopes that the same spirit of compromise will prevail in their negotiations with us" (HC 746 col. 1370, 09.5.1967). Schließlich war es Wilson auch bewusst geworden, dass Großbritannien nur als Mitglied der EWG die europäische Politik mit beeinflussen könnte, es ging ihm dabei speziell um das Ziel, die Tendenzen zur Supranationalität in der Gemeinschaft weiter zu schwächen und die Ausgestaltung der Gemeinsamen Agrarmarktordnung und europäischen Finanzpolitik zu beeinflussen (Young, 1993, S. 94)[203].

- Die immer größeren wirtschaftlichen Schwierigkeiten Großbritanniens. Wie bereits die Regierung Macmillan erhoffte sich auch die Wilson Regierung durch die Anbindung ihres Landes an die EG langfristig einen erheblichen Wachstumsschub und eine Konsolidierung ihrer negativen Handelsbilanz durch das größere Absatzgebiet der EG[204]. Allerdings hatte die Analyse der wirtschaftlichen Auswirkungen eines Beitritts (vor Einführung der GAP) kein eindeutig positives Ergebnis zugunsten eines Beitritts gebracht (Young, 1993, S. 95). Es war Wilson daher bewusst, dass ein Beitritt kein sofortiges Allheilmittel für die kränkelnde Wirtschaft seines Landes darstellen würde, da sich aufgrund der ansteigenden Importpreise nach einen Beitritt das Zahlungsbilanzproblem eher vergrößern denn verkleinern würde und auch die Beitragszahlungen den britischen Haushalt weiter belasten würden (PREM 13/1364, 27.02.1967). Trotzdem war man der optimistischen Überzeugung, dass Großbritannien von dem prosperierenden Wirtschaftsblock EG partizipieren würde[205], wenngleich es an einer fundierten ökonomischen Erklärung, warum es zu dem erwarteten Wachstumsschub durch den Beitritt kommen würde, fehlte. Paradoxerweise hatte auch gerade die Abwertung des Pfund Sterling von 1967, die de Gaulle als Argument gegen den britischen Beitritt anführen sollte, gerade die Notwendigkeit eines britischen Beitritts gezeigt, da Großbritannien offensichtlich nur mit europäischer Hilfe seine langfristigen Zahlungsbilanzprobleme lösen könnte. Andererseits ging die Labour Regierung auch davon aus, dass der britische Beitritt positive Entwicklungsimpulse für die Gemeinschaft liefern könnte,

[203] Es war das Ziel der EG-Mitgliedstaaten, sowohl im Bereich der Agrarmarktordnung als auch in der gemeinsamen Finanzpolitik bis 1970 zu verbindlichen Vereinbarungen zu gelangen. Insofern stand Wilson auch unter einem gewissen Zeitdruck, Großbritannien bis dahin in die EG geführt zu haben.

[204] Vgl. hierzu auch die Rede von George Brown vor dem House of Commons, indem er die Vorteile des Gemeinsamen Marktes mit ca. 280 Mio. Konsumenten gegenüber dem EFTA-Markt mit nur ca. 100 Mio. Konsumenten hervorhebt (HC 736 col. 446 – 449, 16.11.1966).

[205] Bereits im Dezember 1965 hatte das Foreign Office eine umfangreiche Studie über den Einfluss der EWG auf die Wirtschaft der sechs Mitgliedstaaten angefordert, das Ergebnis war sehr positiv ausgefallen. Daher erhoffte man sich ebenfalls einen positiven Effekt auf die britische Wirtschaft bei einem Beitritt Großbritanniens in die EWG (BT 241/1554, 12.12.1965).

u.a. wollte Wilson, vergleichbar zu seinem binnenwirtschaftlichen Zielen versuchen, Europa zu einer "new technological community" machen. James Callaghan betonte, dass die EG von dem immer noch wichtigen Finanzplatz London und der Rolle des Pfund Sterling profitieren würde und ein britischer Beitritt daher auch der EWG neue Chancen auf den Finanzmärkten einräumen würde (Barker, 1971, S. 219, 228).

- Die sich als Abhängigkeitsverhältnis entwickelnden Beziehungen zu den USA. Es wurde den britischen Politikern immer bewusster, dass Großbritannien aufgrund der finanziellen Abhängigkeit schon seit einiger Zeit kein gleichwertiger Partner der USA mehr war. Ein solches Abhängigkeitsverhältnis war aber mit dem britischen Weltmachtanspruch nicht kompatibel. Hinzu kam der Druck der britischen Bevölkerung, welche die Aufnahme amerikanischer Anleihen durch die britische Regierung als eine unmoralische Tolerierung der amerikanischen Militäraktionen in Vietnam ansahen und daher eine stärkere Hinwendung zum europäischen Wirtschaftsblock befürworteten (Volle, 1989, S. 13). In Washington begrüßte man die britische Tendenz in Richtung Europa ebenfalls, Großbritannien wurde, wie bereits beim ersten Beitrittsgesuch, buchstäblich von Seiten der USA in die EWG gedrängt.[206]
- Die Wahlen von 1966. Die Wahlumfragen hatten eine deutliche pro-europäische Stimmung bei der britischen Bevölkerung erkennen lassen. Wilson befürchtete daher Stimmenverluste, wenn er nicht gleichfalls wie der konservative Parteiführer Edward Heath für einen Beitritt in die EWG eintreten würde. Es waren also auch durchaus wahltaktische Gründe, die Wilson zu seinem Sinneswandel verhalfen (Young, 1993, S. 89).

Insgesamt überwogen – wieder einmal – die politischen Argumente, die für einen Beitritt sprachen. Wirtschaftliche Erwägungen spielten dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Diese Entwicklung wurde auch durch die Diskussionen und Debatten in den Parteien und im Parlament, die vor und nach dem britischen Beitrittsgesuch stattfanden, bestätigt. Wirtschaftliche Argumente, die eventuell gegen einen Beitritt gesprochen hätten, wurden plötzlich ebenso als überwindbar angesehen wie das zuvor noch als überaus wichtig eingestufte Souveränitätsproblem. So stellte Wilson zur Gemeinsamen Agrarmarktordnung der EWG einerseits fest, dass sich bei einem Beitritt Steigerungen in den Lebensmittelpreisen von ca. 10 - 14 % ergeben können, wodurch die Lebenshaltungskosten in Großbritannien um ca. 2 1/2 bis 3 1/2 Prozentpunkte ansteigen würden, was wiederum eine neue Belastung der britischen Zahlungsbilanz bedeuten würde[207]. Gleichzeitig betonte er aber die viel wichtigeren neuen Wachstumschancen für Großbritannien, die langfristig diesen Nachteil überwinden würden. Schließlich stellt er abschließend dennoch nüchtern fest: "We should be realistic in recognizing that it (d.h. die GAP) has come to stay as an integral part of the Community" und das die GAP daher zunächst von britischer Seite akzeptiert werden müsste (zit.n. Volle, 1989, S. 15).

---

[206] „It is basically unhealthy to encourage the UK to continue as America´s poor relation, living beyond her means by periodic American bail-outs. We must redefine the so-called special relationship ... she needs the pressure of a determined US policy ... we should shut the door on financial support to Britain´s chronic financial crisis ... but should be prepared to provide Britain with financial supports it might need to adapt to the EEC" Department of State to the President, 14. July 1966 (zit. n. Lord, 1993, S. 17).

[207] Wilson hat diese Zahlen aller Wahrscheinlichkeit nach vom Select Committee on Agriculture erhalten, welches eine Studie über die Effekte eines EWG-Beitritts in die EWG auf die Zahlungsbilanz, die Lebenshaltungskosten, den Handel mit Lebensmitteln und Agrargütern und auf die britische Landwirtschaft ausgearbeitet hat (PREM 13/1364, 27.02.1967).

Am 2. Mai 1967 verkündigte Harold Wilson offiziell, dass die Regierung beschlossen habe, ein erneutes Beitrittsgesuch zu stellen. Die entscheidende Debatte zum britischen Beitrittsgesuch fand vom 8. – 10. Mai 1967 im Unterhaus statt. Mit einer Zustimmung von 488 Stimmen zu 62 Stimmen sprach sich das britische Parlament mit einem geradezu phantastischem Ergebnis für den EWG-Beitritt aus (HC 746, cols. 1061 – 1184; 1281 – 1414; 1504 – 1656, 08.05.1967 – 10.05.1967). Damit hatten sich alle Parteien, überwiegend auch der als anti-europäisch bekannte Flügel der Labour-Partei, für einen Beitritt ausgesprochen[208]. Die vorhandene Opposition gegen den Beitritt ging davon aus, dass de Gaulle dieses Beitrittsgesuch abermals ablehnen würde. Sollte es dagegen nicht zu einem zweiten französischem Veto kommen, würde man den offiziellen Widerstand erst einleiten, wenn die genauen Beitrittsbedingungen bekannt gegeben wären (Benn, 1987, S. 496; Jay, 1988, S. 387 f.). Neben den beiden großen Parteien begrüßten insbesondere die britische Industrie und der TUC den Entschuss, einen erneuten Beitrittsantrag zu stellen. Die britische Industrie erhoffte sich aus einem Beitritt engere Handelsverflechtungen mit den EWG-Staaten. Die Gewerkschaften gingen davon aus, dass ein Beitritt zur Schaffung neuer Arbeitsplätze beitragen würde. Auf europapolitischer Ebene gab es zu Beginn der Beitrittsverhandlungen, als innenpolitisch der Nachkriegskonsens bereits erste Risse zeigte, also noch einen weitreichenden Konsens.

Nur einige Tage später, am 16. Mai 1967 gab de Gaulle bereits auf einer Pressekonferenz bekannt, dass die britische Politik nicht mit der Gemeinschaftspolitik konform sei, eine Assoziierung daher zu bevorzugen sei. Er sprach sich zu diesem Zeitpunkt noch nicht für ein endgültiges Veto aus, doch zeichnete sich dieses Ergebnis bereits ab. Einen Tag später erklärt Wilson, dass er ein „Nein“ nicht akzeptieren würde[209]. Bei einem Treffen der beiden Regierungschefs vom 19. – 20. Juni 1967 in Versailles, kritisierte de Gaulle abermals die engen britischen Beziehungen zu den Vereinigten Staaten. Nach diesem bilateralen Gespräch vermied es Wilson nachfolgend, direkte Gespräche mit de Gaulle zu führen, er konzentrierte sich von nun an mehr auf die „Friendly Five“, die einem Beitritt grundsätzlich positiv gegenüberstanden (BT 241/1607, 9.02.1967). Es war ein geschickter Schachzug der britischen Regierung, als der Foreign Secretary auf einem Treffen des Rates der WEU am 4. Juli 1967 schließlich die britischen Beitrittsbedingungen bekannt gab. Die Franzosen wurden durch die Geschwindigkeit, mit der die Briten bereit waren, in die Verhandlungen einzutreten, geradezu überrumpelt, wodurch es dem Vereinigten Königreich gelang, ein sofortiges französischem Veto zu verhindern (BT 241/1608, 01.09.1967). Alle Versuche, Frankreich so zu „überlisten“, gelangen letztendlich doch nicht. Am 27. November 1967 erklärt de Gaulle auf einer Pressekonferenz abermals sein Veto: „Bis die britischen Inseln wirklich am Kontinent festmachen können, bedarf es noch eines sehr großen und tiefgreifenden Wandels“ (Gaulle, 1967). Er erklärt weiter, dass sich die wirtschaftlichen und politischen Ziele zwischen den Sechs und Großbritannien noch zu sehr voneinander unterscheiden würden. Die zeitlich fast parallel vorgenommene Abwertung des Pfund Sterling würde zudem darauf hinweisen, dass Großbritannien eine Mitgliedschaft nur anstrebe, um so eine einfache Lösung seiner wirtschaftlichen Schwierigkeiten zu finden. Dieses Ziel würde dagegen auch mit einem Assoziierungsabkommen erreicht werden können, das er dem Vereinigten Königreich zur Zeit anbieten würde.

[208] Dennoch waren von den 62 Gegenstimmen ca. 50 Stimmen aus den Reihen der Labour Abgeordneten gekommen. Zu der überwältigenden Mehrheit war es gekommen, weil sowohl konservative als auch liberale Abgeordnete Wilsons Antrag unterstützt haben (Young, 1993, S. 99 f.).

[209] „At the beginning of the year, I said that we should not take „No“ for an answer. That remains our position.“ Der Premierminister bei einem Dinner des CBI (BT 241/1608, 17.05.1967).

Nach diesem zweiten französischen Veto machte sich in Großbritannien ein grundlegender Stimmungsumschwung zu ungunsten der EG bemerkbar: die Presse übte schwere Kritik an dieser, aus britischer Sicht gerade zu demütigenden Zurückweisung, die Stimmung in der Bevölkerung war ebenfalls gegen den Gemeinsamen Markt eingestellt. Trotzdem führte die britische Regierung ihre Politik, einen EWG-Beitritt auch weiterhin zu verfolgen, zunächst offiziell fort, obwohl der Regierung bewusst war, dass ein britischer Beitritt in der Ära de Gaulle unwahrscheinlich sei (BT 241/2050b, 6.02.1968).

Parallel wurden auch Überlegungen verfolgt, die eine engere Zusammenarbeit mit den Sechs auch ohne Beitritt zum Ziel hatten, da man die Zeit bis zu einem eventuellen Beitritt nicht ungenutzt verstreichen lassen wollte.[210]

Im Hinblick auf die vollzogene Abwertung und die dadurch wesentlich entspanntere wirtschaftliche Situation im Vereinigten Königreich verbreitete sich zwischen den führenden Politiker langsam die Auffassung, dass Großbritannien auch ohne einen Beitritt weiterhin wirtschaftlich überlebensfähig sei. Bereits im April 1967 hatte Barbara Castle eine nun aktuelle Alternative zu dem EWG Beitritt vorgeschlagen. Ihre Strategie sah eine Abwertung der Währung, verstärkte Importkontrollen und eine noch weiter reduzierte internationale Rolle Großbritanniens vor. Diese Strategie stand damit in einem absoluten Gegensatz zur konservativen Politik und hätte zum einen das sofortige Ende der noch bestehenden Konsenspolitik zwischen den Parteien, zum anderen den noch immer vorhandene Primat der Politik aufgehoben. Zum erstenmal wäre die britische Europapolitik damit durch die Wirtschaftspolitik bestimmt worden. Ein Tatbestand, den Wilson nicht unterstützte, weshalb dieser Ansatz in der Labour-Partei nicht weiter verfolgt wurde (Castle, 1984, S. 126)[211]. Mit der sogenannten „Soames" Affaire[212] erreichten die britisch-französischen Verhältnisse Anfang 1969 schließlich einen weiteren Tiefpunkt, eine Annäherung der beiden Länder war kurzfristig nicht mehr in Sicht.

Als am 28. April 1969 General de Gaulle seinen Rücktritt erklärte und Georges Pompidou zum Nachfolger ernannt wurde, zeichnete sich erstmals eine Entspannung in den, für einen Beitritt so wichtigen britisch-französischen Beziehungen ab. Bereits im Juli 1969 hatte Pompidou erklärt, dass er eine britische Mitgliedschaft nicht prinzipiell ablehnen würde. Auf der Haager Gipfelkonferenz vom 1. – 2. Dezember 1969 wurde schließlich der von Großbritannien lang erhoffte Durchbruch erzielt: In einer Rede machte Bundeskanzler Brandt deutlich, dass ein britischer Beitritt für die EG notwendig sei[213]. Alle sechs Länder einigten sich schließlich bezüglich der Beitrittsfrage, und es konnten klare Zielvorstellungen festgelegt sowie die Eröffnung von Bei-

[210] „We have no wish to set up a rival to the existing Communities. Rather we have to use Europe´s resources to the best advantage while we are waiting to enlarge the existing communities. (...) We should like to discuss with you the possibility of joint work on European Company law, A European patent and common industrial and safety standards. (...) a European Institute of Technology..." (BT 241/2050, 30.01.1968).

[211] Barbara Castle erkannte bereits damals, dass Harold Wilson der Außenpolitik den deutlichen Schwerpunkt zubilligte: „The big mistake we had made as a Government was that we had paid too little attention to economic policy and to much to playing a part on the foreign stage" (Castle, 1984, S. 126).

[212] Genannt nach dem damaligen britischen Botschafter in Paris, Christopher Soames. Bei einem Treffen zwichen Soames und de Gaulle am 4. Februar 1969 hatte der General dem Botschafter den Vorschlag einer größeren Freihandelszone unter Einbeziehung der Agrarpolitik unterbreitet. Bei einem Besuch des damaligen Bundeskanzlers Kurt Kiesinger am 12. Februar spricht Harold Wilson diesen Vorschlag vorsichtig an, Italien, die Benelux-Staaten und die USA werden ebenfalls über das Gespräch informiert. Die Franzosen reagieren über dieses Verhalten empört und bestreiten nachfolgend, dass es bilaterale Gespräche in dieser Form gegeben haben soll. Vgl. zur Soames Affaire Kitzinger (1973, S. 45 f.), Ledwidge (1982, Kap. 22).

[213] Ausschnitte der Rede Willi Brandts sind abgedruckt in: EA, H. 2 (1969), D. 36 ff..

trittsverhandlungen beschlossen werden[214]. Neben der Erweiterung wurden auch Aspekte hinsichtlich des inneren Ausbaus der Gemeinschaft diskutiert. Es wurde eine Lösung für die wichtige Frage der Agrarfinanzierung (Ziffer 5 des Kommuniqué) gefunden und man erzielte einen Fortschritt bezüglich der weiteren Entwicklung des Gemeinschaftswerkes, da die Europäische Gemeinschaft nicht nur geographisch erweitert, sondern auch innerhalb der vertraglich festgelegten Ziele inhaltlich vertieft werden sollte. In Ziffer 8 des Gipfel-Kommuniqués bekräftigen die Staats- und Regierungschefs der Sechs ihren Willen „ ... den für die Stärkung der Gemeinschaft und für ihre Entwicklung zur Wirtschaftsunion erforderlichen weiteren Ausbau beschleunigt voranzutreiben ... Zu diesem Zweck sind sie übereingekommen, dass im Rat, ... im Laufe des Jahres 1970 ein Stufenplan für die Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion ausgearbeitet wird ..." Die Ziffer 8 wurde in Großbritannien wesentlich verhaltener aufgenommen als die Übereinkunft, beitrittswilligen Staaten den Zugang in die Gemeinschaft zu öffnen. Mit der Festlegung auf das Ziel einer Wirtschafts- und Währungsunion erhielt die Gemeinschaft wieder eine eindeutig supranationale Tendenz, eine Entwicklung, die die Briten in keinerlei Hinsicht befürworteten. Vor diesem Hintergrund ist die zunehmende Distanzierung Harold Wilsons von der EG nicht weiter erstaunlich, die stark an seine Haltung vor 1966 erinnerte. In dem Labour Weißbuch vom Februar 1970 (HMSO, 1970a) kommt die distanzierte Haltung der gesamten Partei zu einem EG Beitritt, durch die plötzlich wesentlich pessimistischere Schätzung der Entwicklung der Lebensmittelpreise nach einem EG-Beitritt zum Ausdruck: „In 1967 it had forecast a 10 to 14 per cent rise in food prices bringing about a 2 1/2 to 3 1/2 per cent rise in the costs of living; in 1970 it said that full application of the CAP might mean an 18 to 26 per cent rise in food prices, bringing a 4 to 5 per cent rise in the costs of living. In 1967 it had estimated the burden on the balance of payments at £ 175 mio. to £ 250 mio. In 1970, in the light of the new community agreement on agriculture and finance, it said that a „theoretical upper limit" of what Britain might have to pay to the Community in agricultural levies, customs duties and VAT was £ 670 mio.; taking this into account, the White Paper said that the overall burden on the balance of payments, resulting from entry into the Common Market, could be anything between £ 100 mio. and £ 1.100 mio. (....) The probable steep rise in food prices and the cost of living hit ordinary people in Britain, especially housewives, much more forcefully; the top figure for the burden on the balance of payments gave new ammunition to the anti-marketeers of the two main political parties" (Barker, 1971, S. 243).

Trotz dieser aus britischer Sicht negativen Entwicklung der Gemeinschaft unternahm die Labour Partei ab 1967 keine weiteren Anstrengungen, engere Beziehungen zu nicht-Gemeinschaftsländern zu Staaten zu knüpfen, um dadurch die Weltmachtrolle mit der Unterstützung anderer Staaten weiterhin aufrechtzuerhalten. Im Gegenteil, Harold Wilson hatte bereits kurz nach dem französischem Veto im Januar 1968 nach harten Auseinandersetzungen im Kabinett den völligen Rückzug vom „East of Suez" (mit der Ausnahme von Hongkong) bis Ende 1971 und die totale Ausgabenkürzung für die kostenintensiven F-111 Flugzeuge der RAF durchgesetzt. Das bedeutete nichts anderes, als das wirtschaftliche Gründe die politischen zum ersten Mal in der Nachkriegsgeschichte überwogen: Schatzkanzler Jenkins konnte sich mit der Unterstützung des Premierminister in der Debatte um die Militärausgaben durchsetzten und eine Ausga-

[214] Kommuniqué der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten in Den Haag, 1./2. Dezember 1969: „ ... Die Europäischen Gemeinschaften bleiben unbestritten der Urkern, aus dem die europäische Einheit sich entwickelt und ihren Aufschwung genommen hat. Der Beitritt anderer Länder unseres Kontinents zu diesen Gemeinschaften gemäß den in den Römischen Verträgen vorgesehenen Modalitäten würde zweifellos dazu beitragen, den Gemeinschaften zu Dimensionen zu verhelfen, die mehr und mehr dem heutigen Stand der Wirtschaft und der Technologie entsprechen ..." (Staats- und Regierungschefs der EWG-Mitgliedstaaten, 1969).

benkürzung erreichen. Zu den Gegnern dieser Entscheidung hatten u.a. der Verteidigungsminister Healey und der Außenministers Brown gezählt, die ganz im Sinne der Bevinschen Tradition für die Beibehaltung der Militärausgaben votiert hatten (Darwin, 1988, S. 293). Als Ergebnis dieser neueren Entwicklungen kann festgehalten werden, dass Premierminister Wilson mit diesen Maßnahmen den entscheidenden Schritt gewagt hatte und die überlieferte britische Weltmachtrolle – zumindest für diesen Augenblick – aufgegeben wurde[215]. Wilson "therefore at last abandoning the old symbols of wealth and empire" (Reynolds, 1991, S. 230; Crossman, 1976, S. 634 f.). Eine Entwicklung die noch zu Beginn des zweiten britischen Beitrittsgesuchs nicht abzusehen gewesen war.

So stand Großbritannien, als Harold Wilson für den 18. Juni 1970 vorzeitig Wahlen ansetzte, nun endgültig an einer Stelle, die der konservative MP Eldon Griffith bereits 1967 für sein Land konstantiert hatte: „Yet the biggest reason for the dwindling of British influence is that Britain has not yet found a satisfactory rôle for the latter part of the 20th century. A distinguished American (...) said that our situation was "post-imperial and pre-European". That accurately diagnose our present situation" (HC 753 col. 432, 2.11.1967). Es war Harold Wilson nicht möglich, Großbritanniens außenpolitische Rolle in den nächsten 4 Jahren zu bestimmen. Nach den 1970er Wahlen nahm der neue Premierminister Edward Heath als überzeugter Pro-Europäer die Verhandlungen über den britischen Beitritt zur EG wieder auf.

3.2.2. Der Beitritt Großbritanniens in die EG unter der Regierung Heath

In dem Wahlkampf von 1970 spielte das Thema „Europa" bei beiden großen Parteien nur eine sehr untergeordnete Rolle. Im Wahlmanifest der konservativen Partei ist erst auf einer der letzten Seiten eine Stellungnahme zur geplanten britischen Europapolitik zu finden. Wie zu erwarten, wurde die bereits seit Anfang der 60er Jahre verfolgte pro-europäische Linie der konservativen Partei fortgesetzt: „If we can negotiate the right terms, we believe that it would be in the long-term interest of the British people to join the EEC, and that it would make a major contribution to both the prosperity and the security of our country. The opportunities are immense ... but we must also recognize the obstacles ... Obviously there is a price we would not be prepared to pay. Only when we negotiate will it be possible to determine whether the balance is a fair one, and in the interest of Britain. Our sole commitment is to negotiate: no more no less. As the negotiations proceed we will report regularly through Parliament to the country" (Conservative Party, 1970, S. 342).

Ein Unterschied existierte aber. Mit Edward Heath war ein Mann zum neuen Premierminister gewählt worden, der anders als seine Vorgänger die Idee der europäischen Einigung ohne Nebenbedingungen verteidigte. Er hatte seine Jungfernrede vor dem House of Commons über die Notwendigkeit der Europäischen Gemeinschaft und einem Beitritt Großbritanniens zur EWG gehalten, er war Mitglied des von Jean Monnet initiierten Aktionskomitees für die Vereinigten Staaten von Europa, und schließlich ist er der Chef-Unterhändler bei Macmillans missglückten Beitrittsverhandlungen gewesen (George, 1994, S. 49). Direkt nach dem Wahlsieg verlor die neue Regierung daher keine Zeit, die Verhandlungen mit der Gemeinschaft wieder aufzunehmen, obwohl die Stimmung in der Bevölkerung zu diesem Zeitpunkt noch sehr negativ war

[215] Das die britische Bevölkerung zu der angeblichen britischen Weltmachtrolle des Vereinigten Königreiches ein wesentlich distanzierteres und realistischeres Verhältnis als ihre Politiker hatten, zeigte eine entsprechende Meinungsumfrage: noch 1959 hatten 72 % der befragten Personen Großbritannien als eine dritte Supermacht angesehen. Im Jahr 1965 waren es nur noch 39 % von denen nur 8 % annahmen, dass Großbritannien auch im Jahr 2000 noch eine solche Position einnehmen würde (Lord, 1993, S. 16).

und auch innerhalb der Partei der Wiederspruch gegen die EG an Einfluss gewann. Wie eine Gallup Umfrage im April 1970 zeigte, missbilligten rund 59 % der befragten Personen ein erneutes britisches Beitrittsgesuch, nur 19 % standen einem Beitritt positiv gegenüber (Young, 1973, S. 19).

Dem inneren Wiederstand zum trotz, wurden nur 12 Tage nach dem Wahltermin, am 30. Juni 1970, die Beitrittsverhandlungen Großbritanniens mit der EG wieder aufgenommen[216]. Zeitgleich eröffnete die Gemeinschaft die Beitrittsverhandlungen mit Irland, Dänemark und Norwegen. Bereits vor Beginn der Verhandlungen hatte die Gemeinschaft, durch die erzielten Ergebnisse der Haager Gipfelkonferenz mit neuem Vertrauen in ihr Werk erfüllt, zur Bedingung gemacht, dass alle neuen Mitglieder den gewachsenen Besitzstand der EG zu akzeptieren hätten (acquis communantaire). Dieser Preis, den alle neuen Mitglieder von nun an zu zahlen hatten, bedeutete, dass alle rechtlichen und politischen Akte und Zielsetzungen der Gemeinschaft, alle in die Wege geleiteten Politiken sowie nationale und internationale Verpflichtungen, die die Sechs bereits durch ihr Bündnis eingegangen waren, von den neuen Mitgliedern gleichfalls anzunehmen sind (Teske, 1988, S. 74 f.). Damit waren die Beitrittsbedingungen für Großbritannien, im Gegensatz zu den früheren Beitrittsversuchen, erheblich erschwert worden, denn es konnte lediglich über einige Ausnahmebereiche und über die Übergangsfristen verhandelt werden.

3.2.2.1. Die Beitrittsbedingungen

Die nun folgenden Verhandlungen bezüglich der Beitrittsbedingungen wurden von Themen bestimmt, die auch noch Jahre nach dem Beitritt für Großbritannien von erheblicher Brisanz sein sollten und dadurch Mitauslöser für die Spannungen zwischen der EG und Großbritannien in den kommenden Jahren waren. Die Verhandlungen konzentrierten sich im wesentlichen auf die zukünftige Rolle des Pfund Sterling, auf die Beziehungen zum Commonwealth, die Agrarpolitik und den von Großbritannien zu leistenden Beitrag in den EG-Haushalt.

Die Position des Pfund Sterling als (noch) internationale Reservewährung und die Existenz der sogenannten 'Sterling Balances'[217] wurde insbesondere von Frankreich als ein mögliches Hindernis für Großbritanniens Teilnahme an einer zukünftigen Wirtschafts- und Währungsunion gesehen. Das Pfund Sterling hätte bei der Beibehaltung der internationalen Rolle und bei der Aufrechterhaltung der Sterling-Guthaben eine besondere Position innerhalb der anderen Währungen der Gemeinschaft eingenommen: „The obligations that arose from the special position of its currency meant that it was very difficult for the British Government to devalue sterling without precipating a massive removal of funds from London, which would have had disastrous effects on its economy" (George, 1994, S. 50). Das hatte bereits die Abwertung von 1968 gezeigt, wo diese Effekte nur durch die Absicherung durch das Baseler Abkommen verhindert werden konnten. Giscard d'Estaing forderte deshalb, dass das Pfund Sterling mit denen der anderen Gemeinschaftswährungen gleichgestellt werden sollte, dies verlangte eine baldige Zurückführung der Sterling Balances implizierte. Die britische Re-

---

[216] Über den endgültigen Beitritt Großbritanniens in die Europäische Gemeinschaft liegen viele Veröffentlichungen vor, hervorzuheben sind insbesondere das Buch von Kitzinger (1973) und die Untersuchung von Young (1973). Beide Veröffentlichungen bieten eine sehr detailiierte Aufzeichnung der Verhandlungen und der Diskussionen in den Parteien, Interessengruppen und der Bevölkerung. Eine neuere Darstellung von Christopher Lord geht insbesondere auf den mit dem Beitritt verbundenen politischen Kurswechsel in der britischen Außenpolitik ein (Lord, 1993).

[217] Hinter dem Begriff der 'Sterling Balances' verbargen sich die noch aus dem Zweiten Weltkrieg stammenden Kriegsverbindlichkeiten Großbritanniens, speziell gegenüber den Commonwealth Ländern.

gierung gab während der Verhandlungen zu, dass die Position des Pfund Sterling ein Problem sei man aber versuchen würde, das Problem zu lösen. Auf einen verbindlichen Zeitplan bezüglich der Rückführung der Sterling-Verbindlichkeiten wollte man sich zunächst nicht einlassen. Als die Gemeinschaft jedoch darauf bestand, erklärte man sich bereit, die Sterling-Guthaben der Commonwealth Länder nach einem festgelegten Verfahren schrittweise abzubauen (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, o.J., S. 49).

Bezüglich der Beziehungen zum Commonwealth gab es weit weniger Probleme, als dies noch vor einigen Jahren der Fall gewesen war. Die Stellung, die der Commonwealth-Handel in der britischen Wirtschaft einnahm, war kontinuierlich gesunken. Es wurden daher nur zwei Punkte eingehender verhandelt: Karibischer Zucker und neuseeländische Milchprodukte. Großbritannien wollte hierfür die Importbedingungen des ehemaligen Commonwealth-Präferenzsystems beibehalten, beide Produktgruppen standen aber in starker Konkurrenz zu der landwirtschaftlichen Produktion der EWG, so dass sich hieraus erhebliche Schwierigkeiten ergaben. Sir Con O'Neil, der an den Verhandlungen in Luxemburg teilnahm, meinte später, dass Großbritannien auf die Beibehaltung der Commonwealth-Präferenzen zu viel Wert gelegt hätte, dadurch sei der Gemeinschaft der Weg freigemacht worden, im Gegenzug von Großbritannien Zugeständnisse abzufordern, die später wesentlich wichtiger geworden sind[218]. Hierzu zählten die britischen Beitrittszahlungen und, eng damit verbunden, die Übernahme der Gemeinsamen Agrarpolitik der EG. Wie bereits skizziert bestanden erhebliche Differenzen zwischen dem britischen Agrarsystem und den stark interventionistisch und protektionistisch ausgerichteten System der EG. Das britische System hielt die Lebensmittelpreise niedrig und sicherte die Einkommen der Landwirte durch Direktsubventionen. Diese Ordnung der Landwirtschaft sorgte gleichzeitig für eine effiziente Produktionsweise. Hilfreich war, dass der Agrarsektor im Vergleich zu denen anderer EG-Staaten relativ klein war, da traditionell viele Lebensmittel aus den Commonwealth Ländern eingeführt wurden. Großbritannien musste nun die gerade abgeschlossenen Vereinbarungen über die Gemeinsame Agrarpolitik der EG akzeptieren, woraus sich zwei Probleme für das Vereinigte Königreich ergaben: Zum einen würden sich die Lebensmittelpreise stark erhöhen, da Großbritannien die festgesetzten Interventionspreise der Gemeinschaft zu akzeptieren hätte und als Mitglied der Zollunion die Commonwealth-Produkte nicht mehr zu den bisherigen, günstigen Zolltarifen einführen konnte. Zum anderen hatte dies erhebliche negative Konsequenzen für die britischen Beitragszahlungen.

Gemäß der Grundstruktur der künftigen Finanzverfassung der EG, die zum 1. Januar 1975 offiziell in Kraft treten sollte, hatte der Rat der EG am 22. Dezember 1969 beschlossen, dass sich die Haushaltseinnahmen der EG aus folgenden Posten zusammensetzen sollten:

- Alle Zolleinnahmen aus dem gemeinsamen Zolltarif,
- die auf die landwirtschaftlichen Einfuhren aus Drittländern erhobenen Abschöpfungsbeträge sowie
- ein bestimmter Anteil des nationalen Mehrwertsteueraufkommens, der aber nicht mehr als 1 % der nationalen Einnahmen aus der Mehrwertsteuer betragen durfte.

Großbritannien würde mit der Annahme dieses System zum größten Nettobeitragszahler werden. Das Land hätte so von Beginn der Mitgliedschaft an aufgrund seiner hohen Einfuhren aus Nicht-EG-Ländern, hier insbesondere von landwirtschaftlichen Produkten, sehr hohe Beiträge zu leisten, gleichzeitig aber aufgrund des vergleichsweise kleinen landwirtschaftlichen Sektors nur geringe Rückzahlungen zu erwarten. Gleich zu Beginn der Verhandlungen in Luxemburg sprach der damalige

---

[218] Vgl. weiter zu den Luxemburger Verhandlungen Young (1973, S. 1 f.).

Chef-Unterhändler, Anthony Barber, dieses Problem an: „In the field of Community budgetary arrangements, recent developments have made the problems facing our membership more difficult. As you know, our predecessors had looked foreward to Britain's taking part as a full member in the negotiations of the financial arrangements of the period after the end of 1969. Had we done so, the resulting agreement would no doubt have made fair provision for us as it has for each of the existing members of the Communities. But we were not party to your agreement. And the arrangements which must in any case be agreed to enable a new member to take part in the budgetary provisions of the European Communities will constitute one of the crucial elements in the negotiation on which we are embarking. When the European Communities gave its Opinion on our canditature in September 1967, it was recognised, that the existing financial arrangements would, if applied to Britain, 'give rise to a problem of balance in sharing of financial burdens.' I think it will be generally agreed that the new decisions have for us made that problem of balance more severe"(HMSO 1970b)[219].

Nach vielen Verhandlungsrunden einigten sich die Länder schließlich darauf, dass Großbritannien und den anderen beitrittswilligen Staaten eine Übergangsfrist von fünf Jahren gewährt werden sollte, bis sie schließlich ab dem 1. Januar 1978, von einzelnen Ausnahmen abgesehen, den vollen Beitrag zu entrichten hätten (Tabelle II.15).[220] Knapp ein Jahr nach Eröffnung der Beitrittsgespräche, am 2. Juni 1971 konnte zwischen Großbritannien und der EG die Einigung in fast allen wichtigen Fragen des Beitritts erzielt werden.[221] Für Premierminister Edward Heath begannen nun die eigentlichen Schwierigkeiten, er mußte nicht nur die Bevölkerung und die fast geschlossene Front der Labour-Partei Opposition von den Vorteilen eines Beitritts Großbritanniens in die EG überzeugen, sondern auch einen großen Teil der eigenen Partei.

Tab. II.15: Die schrittweise Anpassung der Mitgliedsbeiträge Großbritanniens, Dänemarks, Irlands und Norwegens, in % des Gesamthaushaltes

	1973	1974	1975	1976	1977
Dänemark	1,099	1,382	1,698	2,040	2,408
Irland	0,272	0,342	0,421	0,505	0,596
Norwegen	0,754	0,947	1,164	1,398	1,650
Vereinigtes Königreich	8,64	10,85	13,34	16,02	18,92

Quelle: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, o.J..

3.2.2.2. Überzeugungsarbeit in Großbritannien

Noch parallel zu den Beitrittsverhandlungen erfolgte daher „the largest internal education campaign that has ever been undertaken inside the Conservative Party" wodurch Heath hoffte, seine Partei wieder „auf Kurs" zu bringen. Er ging in seinen Ansprachen zumeist weniger auf die wirtschaftlichen Vorteile des Beitritts ein, vielmehr appellierte er an seine Parteimitglieder, sie mögen an die wichtige Rolle denken, die Großbritannien bei der Gestaltung der modernen Welt gespielt habe und der Großbri-

[219] Anthony Barber wurde bald darauf zum Schatzkanzler ernannt, der neue Chefunterhändler wurde Geoffrey Rippon.

[220] Es galten folgende Einschränkungen: 1. „Die Steigerung der Beiträge der neuen Mitglieder im Jahre 1978 darf insgesamt 2/5 der Differenz zwischen ihren Beitrag für 1977, den sie ohne die Vergünstigung während der Übergangszeit hätten zahlen müssen, nicht überschreiten." 2. „Im Jahre 1979 dürfen die Erhöhungen der Beiträge der Beitrittsländer (in Prozent des Gemeinschaftshaushalts) diejenigen des Vorjahres nicht überschreiten" (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, o.J., S. 48).

[221] Vgl. genauer zu den einzelnen Eintrittsbedingungen: Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1971, S. D 339 – 340).

tannien auch weiterhin verpflichtet sei. Nur mit einem Beitritt in die Gemeinschaft sei es Großbritannien in der heutigen, interdependenten Welt möglich, diese Rolle auch weiterhin zu erfüllen[222]. Ähnlich wurde in dem Weißbuch argumentiert, dass direkt nach dem vorläufigen Abschluss der Luxemburger Verhandlungen veröffentlicht wurde, um die Bevölkerung von den Vorteilen des Gemeinsamen Marktes zu überzeugen[223]. Hier standen neben den neuen weltwirtschaftlichen und –politischen Verflechtungen, die in diesem Papier ebenfalls als ein Beitrittsargument angeführt wurden, auch die wirtschaftlichen Zwänge im Mittelpunkt der pro-europäischen Argumentation:

„62. The choice for Britain is clear. Either we choose to enter the Community and join in building a strong Europe on the foundations which the Six have laid; or we choose to stand aside from this great enterprise and seek to maintain our interests from the narrow -and narrowing – base we have known in recent years. As a full member of the Community we would have more opportunity and strength to influence events than we could possibly have on our own: Europe with the UK in her councils would be stronger and more influential than Europe without us.

63 – 64. In a single generation we should have renounced an imperial past and rejected a European future. Our friends everywhere would be dismayed. They would rightly be as uncertain as ourselves about our future role and place in the world. Meanwhile the present Communities would continue to grow in strength and unity without us. Our power to influence the Communities would steadily diminish, while the Communitie power to affect our future would steadily increase" (HMSO, 1971, S. 17).

Bereits in den Appellen an seine Partei und in dem Whitepaper zum EG Beitritt sind die beiden wichtigsten Grundlinien der neuen britischen Europapolitik zu erkennen. Nicht mehr das bis dahin zentrale Thema „Bewahrung der Weltmachtrolle" stand von nun an im Mittelpunkt der britischen Europapolitik, sondern die wirtschaftlichen Vorteile eines Beitritts für Großbritannien. Berücksichtigt wurden auch die zunehmenden weltwirtschaftlichen Verflechtungen, die die Briten regelrecht zu einem Beitritt in einem der sich abzeichnenden neuen Blöcke, USA, Japan und Europa, zwangen.

- Zu den wirtschaftlichen Vorteilen eines EG-Beitritts aus Sicht der konservativen Regierung: Die steigende Bedeutung der EG für die britische Wirtschaft hatte Premierminister Heath bereits in seinen „Godkin Lectures" (Heath, 1970) von 1967 herausgearbeitet. Er verdeutlichte in dieser Schrift, welche Rolle die EG innerhalb einer zukünftigen konservativen Binnenwirtschaftspolitik zu spielen habe. Die Regierung Heath sah einen EG-Beitritt als einen Pfeiler innerhalb des binnenwirtschaftlich verfolgten Zieles einer 'quiet revolution' des wirtschaftlichen Neubeginns und der wirtschaftlichen Effizienzsteigerung auf dreierlei Art: Erstens „..new competitve pressure would promote a more efficient allocation of resources; supply-side cure and foreign policy would be rolled into one and a gap would be

[222] „It is the World which we have helped to create and which we now inherit. We have all been, asit were, part of these problems. Now we can be part of the solution. This is the context of our entry into Europe. This alone makes sense of what we have to do so. For these problems do not respect frontiers, and neither restrict our efforts to solve them" (Heath, 1972, S. 128).

[223] Auch die Bevölkerung wurde regelrecht mit Schriften und Informationen überschwemmt, die alle die Notwendigkeit eines britischen Beitritts aufzeigten und zum Ziel hatten, einen Stimmungsumschwung in der Bevölkerung zu erreichen: „The European Community Information Service embarked on a £ 1 million a year education programme on the virtues of membership. This was augmented by a £ 250.000 public relations and advertising campaign by the European Movement. It held 4,000 meetings attended by 100,000 people and despatched vast quantities of literature. It sent out 290,000 reply-paid envelopes expressing support for Britain's entry which people were invited to return. Some 1.5 million copies of the British European newspaper were printed and 6.5 million items of literatures distributed" (Jamieson, 1994, S. 56).

plugged in Keynesian orthodoxy. It was also noted that the pains of competitive transformation would strain the administrative capacity and political authority of any British Government; it was thus wise to rely to a degree on greater exposure to the autonomous operation of external economic discipline" (Lord, 1993, S. 23). Der neue Premierminister Heath wollte also auch die EG dafür benutzen, seine binnenwirtschaftlich verfolgten Ziele, d.h. die geplante marktwirtschaftliche Reform, leichter durchzusetzen. Zweitens war die Hoffnung vorhanden, dass Großbritanniens kontinentaleuropäischer Handel mit Hilfe einer EG-Mitgliedschaft gestärkt und die Aufnahme ausländischen Kapitals durch einen Beitritt erleichtert werden würde. Endlich würde ein Ausbrechen aus den gefürchteten „stop-go"-Phasen für das Vereinigte Königreich möglich werden, zumal der Wettbewerbsdruck die Inflation unter Kontrolle bringen würde, das frische ausländische Kapital wiederum zu neuen Finanzinvestitionen beitragen könnte, während es gleichzeitig leichter wäre, das bestehende Zahlungsbilanzungleichgewicht zu bekämpfen (Heath, 1970, S. 50). Drittens schließlich war es eines der von Heath verfolgten Ziele, die britische Gesellschaft zu 'modernisieren' und sie den neuen politischen und wirtschaftlichen Gegebenheiten anzupassen: Heath ... wants to replace the old, comfortable class-ridden Britain by a tougher, more competitive society with better rewards for the able .. Part of his enthusiasm for entry into the Common Market derives from his belief that intensified competition will stimulate those worthy of survival and purge the incompetents" (Roth, 1972, S. 5).

- Zur Stellung Großbritanniens in der neuen Weltwirtschaftsordnung: Das dritte britische Beitrittsgesuch fiel in eine Zeit, als sich das Ende der bisher gültigen Weltwirtschaftsordnung langsam abzuzeichnen begann: Der Erfolg der EG-Länder bei der letzten GATT-Runde Ende der 60er Jahre hatte bewiesen, dass neben den USA auch Europa zukünftig eine wichtige wirtschaftliche Rolle spielen würde. Nur einige Zeit später, 1971, brach das System von Bretton Woods aufgrund des hohen amerikanischen Leistungsbilanzdefizits zusammen, obwohl im Dezember 1971 die Länder noch einmal versuchten, auf der Basis des Smithsonian Agreements das Festkurssystem aufrecht zu erhalten. Es wurde immer deutlicher, dass das internationale System der westlichen Hemisphäre in Zukunft aus drei Blöcken bestehen würde und es für Großbritannien wichtig war, einer dieser Gruppen anzugehören: „What is important is being in the best position to influence economic decisions which are determining our future ... over the next few years in which new patterns will be formed .. they will affect the livelihoods of everyone in this country and they will be taken by those with the greatest economic power" (HC 823, col. 2205, 28.10.1971) und „These questions would be settled by the US, the European Community and Japan" (HC 831, col. 751, 17.2.1972). Die wichtige Frage war nun, wo Großbritanniens Stellung innerhalb einer solchen Welt sein würde: Sich außerhalb des gesamten Systems zu befinden, war, wie es bereits die Premierminister Macmillan und Wilson erkannt hatten, für ein Land wie Großbritannien undenkbar, zumal die weltweiten handelspolitischen Verflechtungen immer enger wurden und das Bewusstsein, dass die Länder in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis zueinander stehen, auch innerhalb der Bevölkerung immer mehr zunahm: „The understanding of Britain´s comparative power in the modern world is more realistic than it was. Indeed it may well be that the pendulum has swung too far in the other direction. But there can be no doubt that the belief in interdependence, so skillfully fostered by Mr. Macmillan, and the recognition that Britain can best be achieved her purpose in the modern world as a member of a larger grouping has the support today of majority of British people" (Heath, 1970, S. 18 f.). Eine Verbindung zu den Vereinigten Staaten zu suchen, war für Heath ebenfalls ausgeschlossen, da dies nur zu einer politisch untragbaren Abhängigkeit von den Verei-

nigten Staaten geführt hätte (Heath, 1970, S. 45). Damit blieb als einzige Lösung nur noch die Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft.

Neben diesen beiden Argumenten für einen britischen Beitritt setzte sich nicht nur regierungsintern zunehmend die Erkenntnis durch, dass in der neuen Weltwirtschaftsordnung eine Trennung zwischen Innen- und Außenpolitik, wie sie bisher möglich gewesen war, zukünftig nicht mehr zu realisieren sei. Das hieß auch, dass in den kommenden Jahren die Länder verstärkt zusammen handeln müssten, um wirtschaftliche und politische Ziele durchzusetzen, die vormals von den einzelnen Nationalstaaten noch allein zu erreichen gewesen waren. Andrew Shonfield, einer der Mitautoren des 1968 verfassten Duncan-Berichtes über die Zukunft der britischen Außenpolitik stellte 1970 fest: „(That) There is a growing realization among individual European countries that they no longer have the capacity for the effective management of their domestic affairs separately from one another...Britain has become convinced of the need to act collectively with neighbours on matters which were previously considered purely domestic concerns" (Shonfield, 1970, S. 254). Großbritannien war künftig auf das kollektive Handeln mit seinen europäischen Nachbarstaaten angewiesen, woraus sich eine Teilnahme an der Europäischen Gemeinschaft geradezu verbindlich ableiten ließ. Würde das Vereinigte Königreich ein gemeinsames Handeln ablehnen und versuchen, seine Haltung der Selbstisolierung beizubehalten, würde es zu ernsten wirtschaftlichen Schwierigkeiten kommen. Zu diesem Ergebnis kommt noch vor der Eröffnung der Luxemburger Beitrittsverhandlungen bereits der CBI: „As Britain becomes increasingly sensitive to conditions in Europe, the implications of exclusion from influence on European economies through the medium of the Community mechanism could be very serious. It is already the case that for economic measures adopted in isolation at the national level to be affective, they must be more severely applied than in the past. If economic policies in Europe are co-ordinated without reference to the situation in the UK, the constraints which would be placed on British policy would be increased"(zit.n. Lord, 1993, S. 27f.).

Im Jahr 1970 waren es demnach insgesamt drei neue Argumentationsstränge, die für eine zukünftige Mitgliedschaft Großbritanniens in der EG sprachen:

1. Die Erkenntnis, dass Großbritannien nur mit Hilfe der Gemeinschaft aus seinen wirtschaftlichen Schwierigkeiten herausfinden würde. Im Vergleich zu den beiden vorgehenden Beitrittsversuchen bekam der Faktor „Wirtschaft" damit zum erstenmal eine eigenständige Dimension. Die Regierung Heath wollte von der wirtschaftlichen Stärke und Innovationskraft der Gemeinschaft profitieren und war auch bereit, bestimmte Politiken der Gemeinschaftsmitglieder zu imitieren. Eigene Vorstellungen, wie Großbritannien die Gemeinschaftspolitik beeinflussen wollte, lagen dagegen noch nicht vor.
2. Die sich abzeichnende neue Weltwirtschaftsordnung, die eine Mitgliedschaft in einem der drei Blöcke, USA, EG oder Japan, erforderlich werden ließ.
3. Die Aufhebung der Trennung zwischen Innen- und Außenpolitik und die damit einhergehende zunehmende globale Verflechtung der nationalen Volkswirtschaften. Christopher Lord stellt hierzu fest: „That the division between foreign and domestic policy-making was no longer sacrosanct; if the division between national society and external environment had already been blurred by private economic transactions, a qualitatively different threshold would now be crossed in which UK Government would no longer be the only political process and authority in relation to British society" (Lord, 1993, S. 31). Die britische Regierung war also gezwungen, einen Prozeß nachzuholen, der von der britischen Wirtschaft schon längst vollzogen worden war.

3.2.2.3. Die Debatte im Parlament

Die Beitrittsbedingungen Großbritanniens in die EG waren geklärt, von Seiten der pro-europäischen Fraktion in der Konservativen Partei lag eine klare Argumentation zu Gunsten eines Beitritts vor. Im Oktober 1971 fand schließlich die entscheidende große Debatte über eine Mitgliedschaft im Unterhaus statt, in der abschließend über einen Eintritt Großbritanniens in die EG abgestimmt wurde. In dieser Debatte zeigte sich deutlich, wie sehr die Meinungen bezüglich einer Mitgliedschaft auch innerhalb der einzelnen Parteien auseinander klafften. Ein Konsens war nicht mehr zu erkennen, der Riß ging quer durch alle Parteien. In der Konservativen Partei war es besonders der Kreis um Enoch Powell, einem dem rechtsnationalen Flügel angehörendes Parlamentsmitglied, der sich vehement gegen einen Beitritt aussprach. In der Labour-Partei wurde der Beitritt von Seiten Wilsons nicht per se verweigert, sondern es wurden vielmehr die „Terms of Entry" kritisiert, die bei einem Regierungswechsel zugunsten der Labour-Partei sofortige Neuverhandlung hervorrufen würden [224]. Insgesamt lassen sich drei Hauptthemen anführen, die von allen Parlamentsmitgliedern immer wieder angeführt und diskutiert wurden (Tabelle III.16):

1. Das Souveränitäts- und Verfassungsproblem. Dieses Problem wurde speziell von der rechtsnationalen Gruppe um Enoch Powell in der Debatte wiederholt angesprochen, wobei die Argumentation zumeist sehr realitätsfern, gleichzeitig aber auch voller Emotionen war: „I do not believe this nation, which has maintained and defended its independence for a thousand years, will now submit to see it merged or lost; nor did I become a member of our sovereign parliament in order to consent to that sovereignty being abated or transferred. Come what may, I cannot and I will not."[225] Eine klare Erklärung des Problems, mit dem Großbritannien aufgrund seiner parlamentarischen Souveränität tatsächlich konfrontiert wurde, lieferte dagegen der konservative Abgeordnete Sir Derek Walker-Smith: "Of course it is true that, normally in international law signing a treaty is an exercise of sovereignty. It could even be sementically argued that to sign a treaty to surrender all one´s sovereignty could be construed as such an exercise – sementically, but not realistically. The realities of this matter are clear. The Treaty of Rome is not a normal treaty, either in scope or in duration. Normally, treaties are restricted in scope and limited in duration. Exceptionally, the Treaty of Rome covers an enormous range of our domestic life; exceptionally, it is for ever – no limit of time and no right of withdrawal . (...) So I say that signing the treaty would be, in law, in practice and in honour, forever. But – and here is the rub – Parliament cannot constitutionally bind its successors. That is the central and inescapable dilemma which

[224] Bereits in der entscheidenden Beitrittsdebatte hatte sich Harold Wilson für Neuverhandlungen ausgesprochen: „I now wish, before coming to a conclusion, to deal with the position of a Labour Government coming into office, after accession to the Community ... What we should do – this was made clear by my right hon. Friend – would be immediately to give notice that we could not accept the terms negotiated by the Conservatives, and , in particular, the unacceptable burdens arising out of the CAP, the blows of the Commonwealth, and any threats to our essential regional policies. If the Community then refused to negotiate, as we should have asked, or if the negotiations were to fail, we would sit down amicably and discuss the situation with them. (Laughter.) Well, neither coffee nor cognac, but British beer, as it is present standard. (Hon. Members: "OH") ... We should make clear that our posture, like that of the French after 1958, would be rigidly directed towards the pursuit of British interest and that all other decisions and actions in relation to the Community would be dictated by that determination, until we had secured our terms. They might accept this, or they might decide that we should agree to part; that would depend on them. That is our position." (HC 823, cols. 2103 – 4, 28. 10.1971).

[225] Enoch Powell in Anlehnung an Martin Luther (Kitzinger, 1973, S. 185).

entry would bring – to escape by unilateral action would be a breach of international obligation, but to deny to successor Parliaments the right of escape would be a breach of Constitutional principle. (..) I come then to the other aspect – the sovereignty of Parliament. Here, the case is even clearer and the consequences even more injurious. In Britain, Parliament is sovereign. That is the basis of our Constitution and of our democratic way of life. The sovereignty of Parliament is subject to no written constitution, led alone a written constitution devised by other countries to suit their needs. Constituional experts have identified two basic ingredients in our system of Parliamentary sovereignty – that the exercise of Parliament´s will must be unfettered, and that it must be the exclusive lawmaking agency. Both those characteristics would be fatally eroded by entry" (HC 823, cols. 2132 –33, 28.10.1971). Die Pro-Europäer argumentierten dagegen, wie bei den vorherigen Beitrittsversuchen, dass Großbritannien bereits durch seine Mitgliedschaft in anderen internationalen Organisationen Souveränitätsverluste hingenommen habe und das es nicht um die Aufgabe von Souveränität, sondern um das Teilen von Souveränität gehen würde. Innerhalb der Labour-Partei war es Tony Benn, der sich stärker mit dem Souveränitätsproblem und dem Verlust an Demokratie durch einen Beitritt beschäftigte. In einem offenen Brief an die Wähler ging er insbesondere auf das Souveränitätsproblem ein und hebt fünf demokratische Rechte hervor, die durch einen Beitritt missachtet werden würden (Robins, 1979, S. 132).

2. Der britische Macht- und Rollenverlust. Den meisten Abgeordneten war bewusst geworden, dass Großbritannien seine ehemalige Weltmachtrolle nicht mehr zurück gewinnen würde. Die „Illusion of Grandeur", wie sie noch bis zum zweiten Beitrittsgesuch vorhanden war, existierte nicht mehr. Vielmehr wich sie einem wesentlich pragmatischeren Ansatz, der von Norman Fowler treffend widergegeben wurde: "It is better to pool our resources and combine with our friends in Europe and have a world rôle than stay out and have no rôle at all" (HC 823 col. 921, 25.10.1971). Trotzdem war das Bewusstsein, dass dem Vereinigtem Königreich immer noch ein besonderer Platz in der Welt gebührte auch weiterhin vorhanden. So führte Geoffrey Rippon an: "We should be joining the Community not just as shareholders but as directors. We could have a major influence at every stage on both control and direction, and inevitably – I think that we must note this – we should have far more control inside than if we remained outside" (HC 809, col. 1092, 20.01.1971).
3. Die wirtschaftlichen Vor- bzw. Nachteile einer Mitgliedschaft. Die in Luxemburg ausgehandelten Terms of Entry bildeten ohne Zweifel den Mittelpunkt der Parlamentsdiskussion. Es wurden viele Rechnungen aufgemacht, ob der Beitritt tatsächlich mehr Schaden als Nutzen bringen würde, und fast jede Seite konnte plausible Argumente vorbringen, so dass es am Ende auf ein "Null-Summen-Spiel" hinauslief. Von den Beitrittsgegnern wurden insbesondere die aus britischer Sicht zu hohen Beitrittszahlungen und die steigenden Lebensmittelpreise aufgrund der Gemeinsamen Agrarmarktordnung angeführt. Die Befürworteter pochten dagegen auf das zukünftige Wirtschaftswachstum, dass die negativen Folgen bei weitem übertreffen würde und die Vorteile, die sich durch die Regionalpolitik der Gemeinschaft für Großbritannien ergeben würden[226]. Das von Heath verfolgte Ziel, bin-

[226] So die Aussage des britischen Unterhändlers in Luxemburg, Geoffrey Rippon: „If we can achieve through opportunities conferred by membership an additional growth of only one-half per cent in our GNP, that would give us an extra 1.100 m. per annum over a period of five years. It is only in this way that we can ensure a real increase in the standard of living of all, and that is what should be our purpose at the end of the day" (HC 809 cols. 1089 – 1090, 20.1.71). Zur Regionalpolitik: „we should remember that from the beginning it has been one of the declared objectives of the Community, written into the Preamble of the Treaty of Rome itself, to ensure harmonious developments of member´s

nenwirtschaftliche Probleme mit Hilfe der Gemeinschaft zu lösen, wurde ebenfalls aufgegriffen, wie etwa vom damaligen Minister für das Sozialwesen, Sir Keith Joseph, der sich einen Lernprozess für die britischen Gewerkschaften durch einen engeren Zusammenschluss mit den kontinentaleuropäischen Gewerkschaften erhoffte: „I say we regret that our trade unions have not seen fit to make improvement of the fringe benefits one of their main bargaining purposes. We see in some of the countries of the Six the benefits to the worker that can occur when fringe benefits are at the heart of negotiations. I state that as a fact and I much regret that it has not happened here. I point to the advantages in Europe, and I hope that the trade unions will catch the idea from Europe" (HC 22.10.1971, col. 1117, 22.10.1971).

Tab. II.16: Themen zum EG-Beitritt im Parlament, Juli und Oktober 1971, Auswertung von 294 Ansprachen

Konservative, Pro		**Konservative, Kontra**	
Wirtschaftswachstum	48,1%	Souveränitätsverlust	65,8%
Parteipolitische Argumente	37,5	Lebensmittelpreise/GAP	34,2
Beseitigung der Isolation	30,7	Freihandel	23,7
Reform der EG von Innen	28,8	Commonwealth	21,0
Beziehungen zum Common-	27,9	Neuseeland	13,1
wealth	26,9	Zuckerproduktion	13,1
Kein Souveränitätsverlust	26,0		
Einfluss GB's in der Welt	26,0		
Ende der europäischen Kriege	15,4		
Europäische Verteidigung	8,6		
Beziehungen USA/GB			
Labour, Pro		**Labour, Kontra**	
Wirtschaftswachstum	50%	Deflation	45,4%
Sozialdemokratie	40,9	Lebensmittelpreise	32,4
Kein Souveränitätsverlust	31,4	Regionale Probleme	31,4
Dritte Welt	29,5	Souveränitätsverlust	26,9
Frieden und Entspannung	22,7	Dritte Welt	26,0
Technologie	18,2	Undemokratische EG	22,2
Kontrolle multinationaler Un-	15,9	Dritte Supermacht	22,2
ter-nehmen		Kapitalistischer Klub	20,3
		Kein Mandat für Eintritt	20,3
		Neuseeland	13,0
		Zuckerproduktion	13,0

Quelle: Lord, Christopher, S. 102.

Am letzten Tag der Debatte über die Europäischen Gemeinschaften, am 28. Oktober 1971, fand die entscheidende Abstimmung über den Beitritt Großbritanniens in die EG statt. Das Abstimmungsergebnis zeigt deutlich, wie sehr die Parteien untereinander gespalten waren und dass es Premierminister Heath nicht gelungen war, seine gesamte Partei von einem Beitritt zu überzeugen. Von den Abgeordneten votierten 358 für einen Beitritt, 246 dagegen. Unter den Pro-Europäern war die Mehrheit der Konservativen Abgeordneten mit 284 Stimmen, aber auch 69 Labour und fünf Liberale Abgeordnete hatten sich für den Beitritt ausgesprochen. Unter den Gegenstimmen war die

economies by reducing the differences existing between the various regions. That is one of the cardinal principles of the Common Market. The member countries are pursuing it actively, and there is no reason or justification for fearing that inside it we shall not be able to participate in that objective,and be helped in doing so" (HC 823 col. 1368, 25.10.1971).

Mehrheit der Labour-Partei mit 200 Stimmen, allerdings hatten auch 39 Konservative Abgeordnete gegen einen Beitritt gestimmt. 20 Konservative und 2 Labour-Abgeordnete hatten sich der Stimme enthalten (Lord, 1993, S. 116). Wie Uwe Kitzinger treffend konstatiert, hatte damit die Labour-Partei als „Zünglein an der Waage" den Ausschlag für den Beitritt gegeben (Kitzinger, 1973, S. 277). Die Spaltung in der konservativen Partei sollte jedoch mit der Abstimmung des European Communities Bill erst noch ihren Höhepunkt erreichen

3.2.2.4. Der European Communities Bill

Mit der Oktober-Abstimmung war lediglich festgelegt worden, dass Großbritannien für einen Beitritt in die Gemeinschaft unter den gegeben Bedingungen votierte. Hier aber nun kommt der Unterschied zwischen der britischen und den kontinentaleuropäischen Verfassungen zum Ausdruck: Bei den kontinentaleuropäischen Verfassungen steht internationales Recht automatisch über nationalem Recht, d.h. bereits die Oktober-Abstimmung wäre bei den kontinentaleuropäischen Ländern ausreichend gewesen, um nach dem Beitritt das Gemeinschaftsrecht über das nationale Recht zu stellen. Anders dagegen in Großbritannien: „In Britain, on the other hand, international treaties, not normally being ratified by Parliament, are not part of domestic law. Moreover Parliament, not being bound by any constitution, can enact statutes that conflict with the country´s international obligations and yet expect their legal enforcement. (This is one famous problem of 'Parliamentary sovereignty'.) Therefore, instead of ratifying the treaty, Parliament would have to translate it into domestic law; without such a statute, the domestic legislative implications of the treaty would remain legally inapplicable in Britain. Its purely international aspects, on the other hand, did not require any statute" (Kitzinger, 1973, S. 375).

Die Regierung brachte es nachfolgend zustande, neun Verträge und 43 Bände mit bereits von der EG verabschiedeten Regulierungen zu einer Gesetzesvorlage mit einem Umfang von nur zwölf Klauseln zu reduzieren, mit dem das bestehende Gemeinschaftsrecht in das britische Recht transformiert werden sollte. Diese Regelung wurde speziell von der Labour-Partei heftig kritisiert, obwohl die einzige Alternative eine Gesetzesvorlage der „tausend Klauseln" gewesen wäre, ein Vorhaben, dass nicht zu realisieren gewesen wäre. Die eigentliche Abstimmung des Bills wurde für Edward Heath bereits zu dem damaligen Zeitpunkt zu einer Vertrauensfrage seiner Partei. Er stand bereits im Juli 1972 'mit dem Rücken zur Wand', nachdem es im Januar 1972 zu dem ersten Bergarbeiterstreik seit 1926 gekommen war und die innenpolitischen Unruhen sich langsam ihrem Höhepunkt näherten. Edward Heath gab daher bekannt, dass er bei der Abstimmung zum European Communities Bill die Abgeordneten seiner Partei von der Fraktionsdisziplin befreien wird und er im Falle einer Niederlage sein Amt niederlegen würde. Das Ergebnis der am dritten Tag der Unterhaus Debatte über den European Communities Bill stattgefundenen Abstimmung war 301 : 284 Stimmen für die Übernahme des Gemeinschaftsrechtes in das nationale Recht (Kitzinger, 1973, S. 387). Edward Heath konnte daraufhin im Amt bleiben und Großbritannien wurde zum 1. Januar 1973 offizielles Mitglied der EG.

Damit waren aus Sicht der EG-Gegner die Probleme der britischen Verfassung mit dem Gemeinschaftsrecht jedoch noch nicht beseitigt, worauf sie im Verlauf des 1975er Referendums noch verstärkt hinweisen würden. Der European Communities Act bezieht sich nicht auf das Sekundärrecht der Gemeinschaft, welches jedoch von Großbritannien ebenfalls mit übernommen werden musste. Bereits im Weißbuch 'Legal and Constitutional Implications of United Kingdom´s Membership of the European Communities' hatte die damalige Labour Regierung auf dieses Problem, das bisher einmalig in der britischen Verfassungsgeschichte war, hingewiesen. Dort heißt es u.a.: „The

constitutional innovation would lie in the acceptance in advance as part of the law of the United Kingdom of provisions to be made in the future by instruments issued by the Community institutions – a situation for which there is no precedent in this country. However, these instruments, like ordinary delegated legislation, would derive their force under the law of the United Kingdom from the original enactment passed by Parliament" (HMSO, 1967, S. 113f.).

Das von den Marktgegnern vorgebrachte Argument lautete, dass das Sekundärrecht der Gemeinschaft in das nationale Recht ohne ein Mandat der britischen Bevölkerung übertragen worden sei und es demzufolge keine rechtliche Gültigkeit in Großbritannien besitzen würde. Es entwickelte sich bereits zu diesem frühem Zeitpunkt das Gefühl, dass der gesamte Beitrittsprozess äußerst undemokratisch, wenn nicht sogar verfassungswidrig abgelaufen war (Butler/Kitzinger, 1976, S. 7 f.). Die einzige konsequente Alternative wäre für die britische Regierung tatsächlich gewesen, mit der bisherigen britischen Verfassungstradition völlig zu brechen und eine neue, geschriebene Verfassung ähnlich den kontinentaleuropäischen Verfassungen, zu verabschieden. Ein Unterfangen, dass praktisch nicht durchzusetzen war und das daher auch nicht weiter in Erwägung gezogen wurde. Dadurch aber, dass dieser Bruch mit den alten Traditionen nicht vollzogen wurde, konnte die britische Rechtstradition und daraus abgeleitet das britische Souveränitätsverständnis für immer neue Probleme sorgen. Gita Ionescu stellte bezüglich des britischen Souveränitätsproblems dazu fest: „By failing to recognize that sovereignty might have to be traded off in its various dimensions, British opinion risked a stand-off between the pressure for integration and political unpreparedness to accept its implications: an "interdependence trap" in which potential partners become frustrated, fractious and even unable to operate a decentralized co-operation, as they find themselves caught between a clearly defined need to collaborate and inability to break with traditional inter-state behaviour" (Ionescu, 1974, S. 20).

3.2.2.5. Erste Schwierigkeiten als Mitglied

Der britische Beitritt in die EG wurde von immer größeren binnenwirtschaftlichen Problemen begleitet. Der bereits erwähnte Barber-Boom hatte zu erheblichen Preissteigerungen geführt, was die EG-Gegner von nun an aber weniger auf eine falsche britische Wirtschaftspolitik als vielmehr auf die Mitgliedschaft in der Gemeinschaft zurückführten. Die sich langsam erholende britische Wirtschaft, verbunden mit einem ersten zaghaften Anstieg der Wachstumsrate (1971: 1,7 %, 1972: 2,5 %, 1973: 6,8 %), wurde dagegen kaum wahrgenommen, zumal die Arbeitslosenrate und das Zahlungsbilanzdefizit weiter zunahmen (BIZ, 1972, S. 40, 43; BIZ, 1973, S. 11). Aus Sicht der britischen Bevölkerung war daher die EG-Mitgliedschaft bis zu diesem Zeitpunkt mit keinem größeren wirtschaftlichen Vorteil für Großbritannien verbunden.

Das eigentliche Desaster begann jedoch im Oktober 1973 mit dem Beginn des israelisch-arabischen Krieges, in dessen Verlauf der Ölpreis dramatisch anstieg. Die arabischen Ölproduzenten führten ein Öl-Embargo gegen Holland durch, um so die moralische Unterstützung der Israeli durch die Niederländer zu brechen. Als Folge kam es zu einem ersten ernsthaften Konflikt zwischen britischen Interessen und denen der anderen Gemeinschaftsmitglieder. Die Ölpreissteigerungen hatten besonders für die britische Zahlungsbilanz dramatische Folgen, da sich Großbritannien, anders als die übrigen Gemeinschaftsmitglieder, bereits in den Jahren vor der Ölkrise in keiner guten wirtschaftlichen Verfassung befunden hatte. Die britische Regierung traf vor diesem Hintergrund zwei Entscheidungen. Zum einen begann sie, gleichfalls wie Frankreich, bilaterale Verträge mit Öllieferanten abzuschließen, um so ihre zukünftige Ölversorgung zu sichern. Zum anderen weigerte sie sich, die neu entdeckten Ölfelder in der Nordsee mit den anderen EG-Ländern zu teilen. Beide Entscheidungen zeigten deut-

lich, dass die Mitgliedstaaten in prekären Situationen weiterhin unilateral handelten und die Solidarität in der Gemeinschaft kaum gefestigt war. Die angespannte Situation zwischen Großbritannien und den übrigen Gemeinschaftsmitgliedern spitzte sich weiter zu, als Deutschland auf dem vom 14.-15. Dezember 1973 in Kopenhagen stattfindenden Gipfel bekannt gab, dass es nicht mehr gewillt sei, Zahlungen für den geplanten Regionalfonds zu leisten. Gerade aus diesem Fonds erwartete Heath jedoch die größten Zahlungen und eine Entschädigung für die geringen Gewinne aus dem Agrarmarktfonds. Als Gegenreaktion blockierte Großbritannien daraufhin die nächsten geplanten Schritte für die Wirtschafts- und Währungsunion und weigerte sich, an einer gemeinsamen Energiepolitik teilzunehmen (Butler/Kitzinger, 1976, S. 23 f.).

Zu Gegenreaktionen der anderen EG-Länder kam es jedoch nicht mehr, da sich Premierminister Heath nur kurze Zeit später dazu entschloss, Neuwahlen auszurufen. Der Grundstein für die Behauptung, dass Großbritannien ein schwieriger Partner innerhalb der Gemeinschaft sei, war damit jedoch gelegt worden. Die nachfolgende Labour Regierung verfestigte diesen Eindruck weiter, indem sie nur kurz nach der Regierungsübernahme die britischen Beitrittsbedingungen neu auszuhandeln begann und anschließend ein Referendum über den weiteren Verbleib Großbritanniens in der EG abhielt.

3.3. Zwischenfazit: Die Wandlung der britischen Europapolitik in der Ära Wilson/Heath

Die Jahre von 1945 bis 1963 waren durch ein alle Parteien und Interessengruppen übergreifendes Weltbild gekennzeichnet. Großbritannien hatte sich bis 1963 fast ohne Ausnahme der Illusion wirtschaftlicher und weltpolitischer Stärke hingegeben und die integrationspolitischen Bestrebungen der kontinentaleuropäischen Länder erst allmählich in ihrer ganzen Stärke und Dimension wahrgenommen. Das zentrale Thema in den Regierungsperioden von Harold Wilson und Edward Heath war dagegen nicht mehr die Bewahrung der wirtschaftlichen und politischen Stärke Großbritanniens, sondern der Kampf gegen den zunehmenden wirtschaftlichen und politischen Abstieg ihres Landes im Vergleich zu den anderen westlichen Industrieländern. Großbritannien geriet in den Jahren der Wilson Administration in eine Identitätskrise: Der wirtschaftliche Abstieg des Landes wurde immer stärker realisiert, ebenso fing das Leitbild der britischen Weltmachtrolle an zu bröckeln und wurde durch die endgültige Aufgabe der Rolle East of Suez völlig besiegelt. Parallel zu diesen Entwicklungen zeichnete sich langsam das Ende des Nachkriegskonsenses innerhalb der Parteien und Interessengruppen Großbritanniens ab. Es gab nicht mehr eine übergreifende politische Meinung, sondern viele verschiedene Positionen. Diese Entwicklung zeigte sich besonders deutlich an der „Evolution" des Souveränitätsbegriffes: In der Blütezeit der Theorie der Drei Kreise spielte die britische Souveränität fast keine Rolle, bereits das traditionelle britische Weltbild hatte den absoluten Souveränitätsbegriff instinktiv mit einbezogen[227]. Mit dem Verlust der traditionellen britischen Weltmachtrolle kam es zu einer Weiterentwicklung des britischen Souveränitätsverständnisses. Es entwickelten sich zwei Gruppen, die die britische Souveränität unterschiedlich interpretierten. Die Gruppe der Nationalisten beanspruchte die Beibehaltung der absoluten Souveränität auch weiterhin für Großbritannien. Es war ein Mittel, um so an der alten Weltmachtrolle Großbritanniens festzuhalten, selbstverständlich wurde ein EWG-Beitritt von dieser

[227] „The belief in national sovereignty – of supreme authority – has always been in a high degree illusory, even under absolute rulers. Why does it endure? Sovereignty is an emotive word because it links two ideas which appeal to every citizen´s sentiment, the ideas of national independence and of national strength and influence; and by linking them suggests that neither can survive without the other" (Heseltine, 1989, S. 210 f.).

Gruppe nicht akzeptiert. Die zweite Gruppe befürwortete den relativen Souveränitätsbegriff, für sie stellte die britische Parlamentssouveränität kein Hindernis für einen EWG Beitritt dar.

Vor diesem Hintergrund gewann die EWG in der Politik der Regierung zunehmend an Bedeutung. Ein erneutes Beitrittsgesuch erschien der pragmatisch orientierten Regierung Wilson sowohl aus wirtschaftlichen als auch aus politischen Gründen sinnvoll. Doch General de Gaulle verhinderte mit seinem Veto zum zweiten Mal, dass Großbritannien mit einem EWG-Beitritt die Möglichkeit erhielt, eine neue Rolle in wirtschaftlicher und in außenpolitischer Hinsicht zu finden.

Mit der Amtsniederlegung von de Gaulle und dem Haager Gipfel 1969 sowie der Regierungsübernahme der konservativen Partei 1970 schienen sich dann zunächst die Konstellationen für die zukünftige britische Europapolitik vollkommen zu ändern:

- Mit Edward Heath wurde Großbritannien von einem Mann regiert, der im Geiste Monnets die europäische Integration nicht nur als Mittel zum Zweck sah, sondern die europäische Einigung als ein eigenständiges Ziel verstand.
- Edward Heath wusste die pragmatische Denkweise in der britischen Bevölkerung richtig einzuschätzen: „Whenever there is a change people have fears. But they are also very practical and when they see the need for it, they face up to it" (zit.n. o.V., 1973).
- Der Nachfolger von General de Gaulle, Charles Pompidou, begrüßte einen Beitritt Großbritanniens und einige Zeit schien es so, als könne sich eine Achse Paris–London aufgrund der guten Beziehungen zwischen den beiden Regierungsmännern entwickeln.[228]
- Die ersten beiden Regierungsjahre von Premierminister Heath markierten mit einer kurzen Ausnahme während der Regierung Thatcher die einzige Periode, in der das wirtschaftliche Konzept der EG mit dem der britischen Regierung nahezu vollkommen übereinstimmte.
- Der Premierminister versuchte, das in der Gemeinschaft gültige ordnungspolitische Leitbild einer Wettbewerbswirtschaft auch auf Großbritannien zu übertragen. Insgesamt bekam der Faktor Wirtschaft in der britischen Europapolitik mehr Gewicht, ein eindeutiges Primat der Politik wie in den vorhergehenden Jahren, war nicht mehr vorhanden.
- Der relative Souveränitätsbegriff überwog in diesem Zeitraum gegenüber dem absolutem Souveränitätsbegriff deutlich.

Diese guten Ausgangsbedingungen hätten zu einer erfolgreichen britischen Mitarbeit in der EG führen können, wäre es nicht zeitgleich zum Ölpreisschock und der sich daraus ergebenden weltweiten Rezession gekommen. Durch diese Entwicklungen, die Großbritannien wirtschaftlich wesentlich härter trafen als die übrigen EG-Länder, zog sich die Regierung Heath auf die Binnenwirtschaftspolitik zurück. Mit dem wirtschaftspolitischen U-turn in Richtung einer interventionistischen, auf kooperativen Strukturen basierenden Politik entfremdete sich Großbritannien ordnungspolitisch von dem Konzept der EG. Folgenschwerer war aber die neue Rolle, die Europa in der britischen Politik einzunehmen begann: Immer häufiger wurde die EG von der konservative Regierung als eine Art Sündenbock für ihre eigenen wirtschaftlichen Probleme benutzt, zumal sich durch die weltweite Rezession die wirtschaftlichen Effekte des EG-Beitritts für Großbritannien nicht so entwickelten, wie sie es sich erhofft hatten. Im Gegenteil, die negativen Effekte, in Form von Preissteigerungen und hohen Budgetzahlungen schienen die erhofften positiven Wirkungen, u.a. höheres Wirtschafts-

[228] „They did not become chummy, or relax easily in each other's company .. But they evidently felt not only a certain political sympathy ... but also – perhaps even more important – impressed each other as solid, down-to-earth, trustworthy men able to deliver the goods" (Kitzinger, 1973, S. 119).

wachstum in Folge eines gestiegenen Intra-EG-Handels, zu überwiegen. Nachfolgend verlagerte die britische Regierung wieder ihren wirtschaftspolitischen Schwerpunkt von der Europapolitik hin zur Binnenwirtschaftspolitik, mit der Folge, dass Großbritannien innerhalb der EG aufgrund der unnachgiebigen politischen Haltung wieder als ein schwieriger Partner galt: „.. the British pursued their national objectives vigorously, stressing on issues such as the ERDF, reform of the CAP, and the opening of negotiations with the African, Caribbean, and the Pacific states that these coincided with the interest of the Community as a whole, (...); but they were equally vigorous where their interests did not coincide with those of the Community ..." (George, 1994, S. 62). Anders als die übrigen Mitgliedsländer, die darin geübt waren, Kompromisse zu finden und ihre politischen Positionen mit anderen Mitgliedsländern zu koordinieren, waren die Briten fast immer ausschließlich auf ihren eigenen Vorteil bedacht: „Now the British arrived pressing for progress on those areas that suited them, and refusing to make concessions in other areas in return" (George, 1994, S. 62).

4. Großbritannien – ein schwieriger Partner in der EG

4.1. Die Wirtschaftspolitik unter den Regierungen Wilson und Callaghan

Die Ölkrise von 1973 bis 1974 hatte die gesamte Welt in eine schwere Krise gestürzt, und auch die zweite Amtszeit von Premierminister Harold Wilson stand unter keinem gutem Stern. Sämtliche volkswirtschaftlichen Zielgrößen zeigten keine positiven Entwicklungen (Tabelle II.17): Die britischen Staatsausgaben betrugen in den Jahren von 1974 bis 1975 48,75% des Bruttosozialproduktes. Ein Jahr zuvor lag die Ausgabenquote noch bei 43,5% des BSP (Tab. II.18). Die Inflationsrate war im April 1975 mit ca. 24% die höchste aller westlichen Industriestaaten. Trotz steigender Staatsausgaben gelang es nicht, den negativen Trend in der Beschäftigung zu durchbrechen. Die britische Arbeitsproduktivität nahm im Vergleich zu den anderen Industriestaaten der westlichen Welt immer weiter ab, so dass es erstmals in der britischen Nachkriegsgeschichte zu einem negativen Wachstum auch in absoluten Größen kam. Der amtierende Schatzkanzler Denis Healey begann im April 1975 schließlich den entscheidenden Kurswechsel durchzuführen, mit dem Ergebnis, dass die ersten Anzeichen einer ordnungspolitischen Umorientierung Großbritanniens zu erkennen waren. In der Folge begann, sich ab Anfang 1976 eine wirtschaftliche Erholung in Großbritannien abzuzeichnen.

Doch auch dem Harold Wilson im Amt folgenden James Callaghan sollte eine schwere Regierungsperiode bevorstehen: Trotz der optimistischen Aussichten für die britische Wirtschaft wurde Großbritannien nur einige Wochen nach seinem Amtsantritt von einer schweren Sterling-Krise erschüttert. Um das dadurch entstehende erhebliche Defizit in der britischen Zahlungsbilanz zu lindern, war die britische Regierung kurz darauf gezwungen, beim IWF den größten je von einem westlichen Industrieland beantragten Kredit aufzunehmen. Gekoppelt an die Kreditzusage war die Bedingung, dass der IWF berechtigt sein wird, auf die britische Wirtschaftspolitik Einfluss zu nehmen. In der Folge kam es zu der eigentlichen Abkehr vom keynesianischen Demand Management und der Aufgabe der seit Jahrzehnten verfolgten Konsenspolitik. Allerdings gelang es der Labour-Regierung nicht, die neue Wirtschaftspolitik durch ein Rahmenprogramm langfristig zu festigen und zu institutionalisieren, weshalb bereits 1977 die ersten Anzeichen eines Rückfalls in alte Politikmuster zu verzeichnen waren. Mit dem deutlichem Wahlsieg von Margaret Thatcher und ihrem Konzept einer streng monetaristisch ausgerichteten Wirtschaftspolitik brachten die britischen Wähler nur einige Zeit später zum Ausdruck, dass es bei ihnen, bedingt durch die Erfahrungen der letzten Jahren, zu einem Wertewandel gekommen war. Eine Fortführung des alten

Politikstils wurde nicht mehr gewünscht: "The 'searing experience' of the older generation had been unemployment; for the younger generation it had become inflation" (Burk/Cairncross, 1992, S. XI).

Tab. II.17: Wirtschaftliche Entwicklung und Arbeitnehmereinkommen 1974 – 1979 in Großbritannien

Jahr	BIP[1] real, Veränd. in %	Produktivität[2] Veränd. in %	Beschäftigte Arbeitnehmer in 1000	Arbeitslose in 1000	Arbeitslosenquote[3] in %	Inflationsrate[4] in %	Einkommen je Beschäftigten, Veränd. in %
1974	-1,5	-1,8	22.804	528	2,3	15,9	18,4
1975	-0,7	-0,4	22.723	838	3,6	24,1	31,5
1976	2,7	3,6	22.557	1.265	5,3	16,6	14,8
1977	2,3	2,1	22.631	1.359	5,7	15,9	10,6
1978	3,6	3,3	22.789	1.343	5,7	8,2	13,4
1979	2,6	1,0	23.173	1.235	5,1	13,4	15,2

1 BIP = Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1985.
2 Produktivität = BIP je Erwerbstätigen in Preisen von 1985.
3 Anteil der Arbeitslosen an der Gesamtzahl von Beschäftigten und Arbeitslosen.
4 Verbraucherpreise.
Quelle: Sachverständigenrat, 1993; Eigenen Berechnungen.

4.1.1. Der Social Contract

Die Labour-Partei gelangte 1974 mit einem klarem Bekenntnis zu einer Kooperation zwischen den wesentlichen Interessengruppen an die Macht. Bereits in ihrem Wahlmanifest „Let us work together – Labour's Way out of the Crisis" kommt dieser Wille deutlich zum Ausdruck: "...we believe that the trade unions voluntarily, will be co-operate to make the whole policy successful. We believe that the action we propose on prices, together with an understanding with the TUC on the lines which we have already agreed, will create the right economic climate for money incomes to grow in line with production. That is the essence of the new social contract..."(Labour Party, 1974a, S. 191). Die Strategie einer strikt auf dem Konsensprinzip aufbauenden Politik hatte zwei entscheidende Ursachen: Zum einen war die Labour-Partei der Auffassung, dass die Wahlniederlage von 1970 auf eine Spaltung zwischen Labour und dem größten britischen Gewerkschaftsbund, dem Trade Union Congress (TUK) zurückzuführen war, zum anderen war es der Wille der Wählerschaft, die 1974 noch glaubte, dass es der Labour-Partei möglich sei, mit den Gewerkschaften auf einer Art zusammen zu arbeiten, wie es der Konservativen Partei nicht möglich wäre (Burk/Cairncross, 1992, S. 13). Die Labour Regierung baute nach dem Wahlsieg das ordnungspolitische Konzept des Korporatismus noch weiter aus, als es bereits nach dem U-turn der Regierung Heath der Fall gewesen war. Der Social Contract sah die direkte Einflussnahme der britischen Gewerkschaften in der Wirtschaftspolitik vor, wodurch die Macht der Gewerkschaften wesentlich gestärkt wurde. Im Gegensatz zu den früheren Vereinbarungen, denen immer der Grundsatz "Lohnzurückhaltung gegen Steuererleichterungen" (Dingeldey, 1997, S. 89) zugrunde lag, wurde dieses Mal die gewerkschaftliche Lohnzurückhaltung durch die Einbindung der Gewerkschaften in die Makro-Steuerung der britischen Volkswirtschaft und durch die Zusicherung allgemeiner sozialpolitischer Leistungen erkauft, beispielsweise wurde auch der Industrial Relations Act weitestgehend zurückgenommen. Über die Gefahren einer solchen Politik waren sich die füh-

renden Labour Politiker sehr wohl bewusst, dennoch wussten sie auch aufgrund der knappen parlamentarischen Mehrheit zu diesem Zeitpunkt keine andere Alternative[229]. Die konzertierte Einkommenspolitik der Labour Regierung war von Beginn an aber nur eingeschränkt erfolgreich: Es folgte dem Bergarbeiterstreik vom Winter 1973/74 zwar keine neue Streikwelle, dafür war von der "Lohnzurückhaltung" der Gewerkschaften zunächst aber auch so gut wie gar nichts zu spüren. Die Gewerkschaften hatten sich gegenüber der Regierung nicht konkret verpflichtet, die Lohnforderungen zurückzunehmen, die Folge davon waren enorme Nominallohnsteigerungen. Bereits 1974 stieg das durchschnittliche nominelle Einkommen der Beschäftigten um ca. 18,4 %, ein Jahr später waren es sogar schon 31,5 %. Die Lohnerhöhungen hatten wiederum stark preistreibende Effekte, was dazu führte, dass die Inflationsrate 1974 auf durchschnittlich 15,9 % anstieg und 1975 bei bereits 24,1 % lag, die Reallohnzuwächse entwickelten sich dementsprechend niedrig. Neben diesen lohn- und preispolitischen Effekten wirkte sich der Abschluss des Social Contract auch in einem erheblichem Maße auf den britischen Staatshaushalt aus. Einige Regierungsmitglieder, unter ihnen Barbara Castle, zu jenem Zeitpunkt Secretary of State for Health and Social Security, setzten das Konzept der "social wages" durch; staatliche Lohnzuzahlungen, von denen erhofft wurde, dass die Gewerkschaften diese Zahlungen als Kompensation für ihre Lohnzurückhaltung akzeptieren würden. Tatsächlich wurde damit aber nur erreicht, dass die Staatsausgaben von 40,4 % des BSP im Jahr 1973/74 auf 45,5 % des BSP im Jahr 1974/75 anstiegen (Peden, 1985, S. 218).

Mitte des Jahres 1975 erkannten sowohl Regierung als auch Gewerkschaften schließlich, dass der bisherige Weg nicht aus der Krise herausführen würde. Am 11. Juli 1975 wurden zwischen der Regierung, den Gewerkschaften und den Arbeitgebern mit einer Vereinbarungen über die pauschale Tariferhöhungen mittels der Einhaltung von bestimmten Sockelbeträgen die erste konkrete Maßnahme im Rahmen des Social Contract getroffen. Das Ziel dieser Vereinbarung war es, die Lohndifferenzen einzuebnen[230]. Die Lohnleitlinien wurden tatsächlich eingehalten, was zum ersten tatsächlichem Erfolg des Social Contract führte: Im folgenden Jahr (1976) erhöhten sich die Reallohne nur um 3,5 % und die Inflation fiel auf 14,8%. Wie sich nur kurze Zeit später aber noch zeigen sollte, kamen diese Entwicklungen bereits zu spät, die internationalen Anleger hatten bereits ihr Vertrauen in die britische Wirtschaft verloren.

4.1.2. Die Anfänge der monetaristischen Wirtschaftspolitik in Großbritannien unter der Labour-Regierung

Noch in ihrem Wahlmanifest für die Februarwahl 1974 hatte die Labour-Partei den Industrial Relations und der Energiekrise die oberste Priorität in ihrer Wirtschaftspolitik eingeräumt. Mitte 1975 begann sich diese Einstellung zu wandeln, und zum erstenmal seit dem Zweiten Weltkrieg stand nicht mehr die Beschäftigungssicherung im Mittelpunkt der britischen Wirtschaftspolitik, sondern die Bekämpfung der Inflation. Zeitgleich begann, sich in der Labour-Partei die Erkenntnis durchzusetzen, dass für die enormen Preissteigerungsraten nicht ausschließlich externe Effekte wie der Ölpreis-

[229] So notierte Tony Benn 1974 in seinem Tagebuch, dass James Callaghan " ... expressed his anxiety about the power of the trade unions (...) They're much too powerful (..) This is our problem". Einige Zeit später kehrte Benn noch einmal zu diesem Thema zurück: "Harold (Wilson) is beginning to emerge more strongly as an anti-union man. Jim (Callaghan), of course, has been anti-union for a long time, very frightened by their power" (Benn, 1989, S. 96, 278).

[230] Es wurde festgelegt, dass es Lohnerhöhungen von max. £ 6 für die Arbeitnehmer geben soll, die weniger als £8000 jährlich verdienen, Beschäftigte die ein Einkommen von £ 8500 p.a. und mehr verdienen, sollten zunächst überhaupt keine Lohnerhöhungen mehr erhalten (Burk/Cairncross, 1992, S.16; Cairncross 1995, S. 203).

schock verantwortlich waren, zumal die anderen westlichen Industriestaaten auf vergleichsweise niedrige Inflationsraten verweisen konnten (Burk/Cairncross, 1992, S. 221). Es musste also die bittere Tatsache anerkannt werden, dass die binnenwirtschaftlichen Entwicklungen, hier in erster Linie die zurückliegenden Lohnsteigerungen und die steigende Staatsverschuldung, für die inflationären Tendenzen in Großbritannien primär verantwortlich waren. Die Dringlichkeit des Problems wurde auch daran deutlich, dass sich die negativen Folgen einer galoppierenden Inflation in Großbritannien abzuzeichnen begannen, die die britische Wirtschaft vollends zum Erliegen gebracht hätte.

Neben den noch nicht erfolgten Lohnkürzungen im Rahmen des 'social contract' und den erhöhten Staatsausgaben durch die 'social wage'-Vereinbarungen war es die immer weiter zunehmende Anzahl der im Staatsdienst stehenden Beschäftigten, die die Staatsquote zusehends ansteigen ließ. So mußte Schatzkanzler Denis Healey bei seiner Haushaltsrede am 12. November 1974 bekannt geben, dass er von einem Public Sector Borrowing Requirement (PSBR)[231] für das Haushaltsjahr 1974/75 in Höhe von £ 6,3 Mrd. ausgehe, einer Steigerung um mehr als das Doppelte im Vergleich zu seinen Schätzungen vom März des gleichen Jahres, als er noch einen Betrag von £ 2,7 Mrd. genannt hatte (HC 871, col. 327, 26.03.1974; HC 881, col. 279, 12.11.1974). Zu diesem Zeitpunkt zeichnete sich noch keine Veränderung in der britischen Wirtschaftspolitik ab. Noch während der Oktober Wahl 1974 hatte die Labour-Partei den Primat einer Beschäftigungspolitik, beruhend auf dem Konsensprinzip, bekräftigt: "At the heart of this manifesto and our programme to save the nation lies the Social contract between the Labour Government and the trade unions, an idea derided by our enemies, but certain to become widely accepted by those who genuinely believe in government by consent – that is, in the democratic process itself as opposed to the authoritarian and bureaucratic system of wage control imposed by the Heath Government and removed by Labour" (Labour Party, 1974b). Erst ab Mitte des Jahres 1975 fingen die Alarmglocken im Schatzamt an zu läuten, ausgelöst durch einen Rekordstand im Konsumentenpreisindex: Der Mix aus der Lohninflation, den hohen Importpreisen, einer seit der Regierung Heath gestiegene Geldmenge und die ausufernde Staatsverschuldung hatten die Preissteigerungen auf 22 % getrieben, der höchsten Inflationsrate aller westlichen Industrieländer in jenem Jahr (Burk/Cairncross, 1992, S. 15).

In der Haushaltsrede des Schatzkanzlers Denis Healey vom April 1975 kommt es dann zum erstenmal in der britischen Nachkriegsgeschichte zu einem Bruch mit der Tradition der keynesianischen Wirtschaftspolitik und der Aufgabe des Beschäftigungsziels als primäre volkswirtschaftliche Zielgröße. Healey selber stellt hierzu fest: "... the budget judgement is conventionally seen as an estimation of the amount of demand which the government should put into the economy. .. for my reasons I do not propose to adopt this approach today" (HC 890, col. 282, 15.04.1975). Er verkündigte im Gegensatz dazu Erhöhungen in der Einkommensteuer und Mehrwertsteuer sowie drastische Einschränkungen in den Ausgaben für 1976 - 1977, obwohl er wusste, dass dadurch das Wirtschaftswachstum weiter geschwächt werden und die Arbeitslosigkeit um ca. 20.000 Personen weiter ansteigen könnte. Das sei aber, so Healey, der Preis, den man für eine Reduzierung der Inflationsrate zu zahlen habe (HC 890, cols. 320 – 321, 15.04.1975).

Kurz nach Healeys Budgetrede wurde das White Paper "The Attack on Inflation" von der Labour-Regierung verabschiedet, ein Beweis dafür, dass die Anti-Inflationspolitik nicht nur ausschließlich vom Treasury getragen wurde. In diesem

[231] Unter dem PSBR werden die Gesamtausgaben die für ein Haushaltsjahr von der der Zentralregierung, den Gebietskörperschaften und den Staatsbetrieben voraussichtlich benötigte werden, verstanden.

Weißbuch zeichnete sich zum ersten Mal eine monetaristisch geprägte Politik als möglich Lösung für die britische Wirtschaftskrise ab, deren Instrument in erster Linie eine neue Geldpolitik, beruhend auf dem Geldmengenziel, und die stärkere Beachtung der PSBR, waren: "... However, as the Chancellor indicated in his statement on 1st July, the recent rate of inflation has emphasised the need not only to limit increases in money earnings throughout the economy, but to look more carefully at the cash requirements of the public sector. The present system of planning and control of public expenditure puts the main emphasis on the volume of resources used rather than the cash cost and her substantial advantages, especially for control in medium term. However, at a time of rapid inflation, and with important changes in relative prices, this system needs reinforcing in appropriate programmes by placing a limit on the amount of money which the Government are prepared to pay in the year ahead towards the purchase of the planned volume of resources" (HMSO, 1975, S. 11f.). Zur Ausgestaltung der neuen Geldpolitik heißt es im White Paper: "It will be important to ensure that in the period ahead the price targets which the Government have set are not endangered by to loose a control over the expansion of bank credit. The Government have substantially reduced the growth of the money supply in the past year and a half. They will continue to use the full range of instruments available to them to keep the growth of the money supply under the firm control. At the same time they will through the Bank of England's guidance to the banking system, see that priority in lending is given to the essential sectors of the economy" (HMSO, 1975, S. 12).

Trotz dieser Hinwendung in Richtung einer monetaristisch geprägten Wirtschaftspolitik war zu diesem Zeitpunkt aber noch keine völlige Abkehr von althergebrachten Politikmustern zu erkennen. Die korporatistischen Strukturen, verkörpert durch den Social Contract zwischen Regierung und Gewerkschaften, bestanden weiterhin. Der Nachkriegskonsens war noch nicht völlig zerbrochen. Diese Tatsache kommt auch im White Paper deutlich zum Ausdruck, denn die Regierung bezug die beiden Tarifparteien immer noch explizit in ihre Anti-Inflationspolitik mit ein und appellierte an ihre gesamtgesellschaftliche Verantwortung (HMSO, 1975, S. 12).

Neben der im Juli 1975 zwischen den Gewerkschaften und der Regierung fest vereinbarten Lohnzurückhaltung war es von nun an die Rückführung der Staatsquote, die die britische Wirtschaftspolitik beherrschte. Um die Staatsausgaben auch nominell einschränken zu können, wurde das neue System der "cash limits" eingeführt. Dadurch wurde das noch aus dem Jahr 1961 stammende Kontrollsystem abgelöst, dass die Staatsausgaben an die Preissteigerungsrate koppelte und dem Staat so die Möglichkeit gegeben hatte, Ausgaben nahezu unbegrenzten Ausmaßes zuzulassen (Sakowski, 1992, S. 53). Doch trotz aller Bemühungen gelang es dem Staat nicht, die Staatsausgaben in einer ähnlich erfolgreichen Weise wie die Löhne zurückzuführen, zu hoch waren die in der Vergangenheit eingegangenen Verpflichtungen (Tabelle III.16). Im November 1975 sah sich die britische Regierung gezwungen einen ersten IMF-Kredit aufzunehmen, da ihr die beiden anderen Optionen, die Einführung von Importkontrollen oder eine erneute Abwertung des Pfund Sterling noch weit weniger tragfähig erschienen (Burk/Cairncross, 1992, S. 16)[232]. Der Kredit war aber nicht ausreichend, um das Vertrauen in die britische Wirtschaft wieder herzustellen. Schon im Frühjahr 1976 erschien es nicht nur ausländischen Investoren so, als wenn Großbritannien durch die Aufnahme ausländischer Kredite zur Finanzierung der eigenen Staatsschulden eine erhebliche Hypothek auf die Zukunft aufgenommen habe, die nicht mehr so leicht zurückzuzahlen sei (Peden, 1985, S. 218).

[232] Der IWF-Kredit bestand aus zwei Tranchen: zum einen ein Kredit in Höhe von SDR 1.000 (4 1,2 Mrd.) und zum anderen ein Kredit in Höhe von SDR 700 ($ 812 Mio.).

Tabelle II.18: Der britische Haushalt, Schätzungen und tatsächliche Ergebnisse, 1971 – 1979

	PSBR, voraussichtlich geschätzt in £ Mrd.	Öffentliche Ausgaben in % des BSP
1971 – 1972	1,2	41 ¾
1972 – 1973	3,4	41 ¾
1973 – 1974	4,4	43 ½
1974 – 1975	2,7; 6,3 [a]	48 ¾
1975 – 1976	9,1	49 ¼
1976 – 1977	12,0	46 ¾
1977 – 1978	8,5	43 ¼
1978 - 1979	8,5	44

a = März und November Haushalt
Quelle: Cairncross, 1995, S. 205.

4.1.3. Die IWF Krise als Auslöser für die ordnungspolitische Wende

Das Jahr 1976 begann mit äußerst positiven Aussichten für die britische Wirtschaft: Die mit den Gewerkschaften im Rahmen des Social Contract vereinbarte Lohnzurückhaltung zeigte erste Wirkungen; in den ersten 6 Monaten seit dem in Kraft treten der Vereinbarung waren die Löhne durchschnittlichen nur um 7,5 % gestiegen, verglichen mit einem durchschnittlichem Lohnanstieg von 12 % in den 6 Monaten davor. Die Weltwirtschaft begann, sich von der schwere Rezession durch den Ölpreisschock zu erholen und die britische Regierung hoffte auf eine Partizipation der britische Wirtschaft an dieser Entwicklung durch Exportsteigerungen. Darauf wiesen auch die bereits im Februar 1976 gestiegenen britischen Wachstumsraten hin sowie die Entwicklung der Arbeitslosenquote, die sich zwar nicht absolut verbessert hatte, aber mit einer kleineren Rate zunahm. Diese positive Grundstimmung spiegelte sich auch in der Haushaltsrede von Denis Healey im April 1976 wieder, in der er u.a. die vorsichtige Prognose aufstellte, dass die britische Inflationsrate bis zum Ende des Jahres "well below 10 per cent" (HC 909, col. 232, 6.04.1976) sein könnte. Bezüglich der Aufnahme ausländischer Kredite ging er sogar davon aus, dass Großbritannien "..should thus have no difficulty in meeting our external financing needs this year." Allerdings war er vorsichtig genug, um im gleichem Atemzug hinzuzufügen, "[that] this depends on our success in fighting inflation and in maintaining confidence in our determination to pay our way in the world" (HC 909, col. 23 - 6, 6.04.1976). Es war aber gerade die Bewahrung des Vertrauens in die britische Wirtschaft die im Laufe des Jahres 1976 nicht mehr gegeben sein sollte und die Großbritannien in eine Krise 'of ideology and priorities' (Burk/Cairncross, 1992, S. XI) führte. In eine Krise, die zwar von weit weniger dramatischen Ausmaßen für die Öffentlichkeit war als etwa die Zahlungsbilanzkrise von 1973, die zum Ende der Regierung Heath geführt hatte, die aber zu einem Wendepunkt in der britischen Wirtschaftspolitik werden sollte und den Anfang vom Ende des Nachkriegskonsenses markierte.

Bei diesem Vertrauensverlust andelte es sich nicht etwa um ein plötzliches Phänomen. Die Entwicklung hatte sich spätestens ein Jahr zuvor abzuzeichnen begonnen. So überschrieb das Wall Street Journal bereits am 29. April 1975 einen Artikel über die britische Wirtschaftssituation mit dem vielsagenden Titel "Good Bye Great Britain". Der Artikel selber war eine klare Empfehlung an die internationalen Investoren, nicht im britischen Kapitalmarkt zu investieren. Im Gegenteil, es informierte die internationalen Anlegern, dass " the British Government is now so clearly headed towards a policy of total confiscation that anyone who has any wealth left is discounting furi-

ously at any chance to get out of the country." Die Vertrauenskrise war bereits Ende 1975 so weit fortgeschritten, dass wahrscheinlich selbst die besten britischen Wirtschaftsdaten vom Ausland nicht mehr positiv aufgenommen worden wären. Das Pfund Sterling als Symbol für die britische Wirtschaft hatte allein seit der Bekanntgabe des britischen Haushaltes ein Jahr zuvor gegenüber dem US-Dollar pro Woche im Durchschnitt einen Cent verloren. Die Vertrauenskrise in das Pfund Sterling schwellte 1976 bereits knapp neun Monate, bis die britische Regierung im September bekannt gab, dass sie einen Kredit über SDR 3.360 Mio. ($ 3,9 Mrd.) beim IWF beantragt hätte, um dadurch die Folgen des Zahlungsbilanzdefizits zu lindern und die Schwäche des Pfund Sterling zu beseitigen. Bis zu diesem Zeitpunkt hatte die Bank of England £ 3,5 Mrd. für die Stützung des Pfund Sterling ausgegeben, wofür sie in erster Linie ausländische Kredite verwendet hatte, die ihr im Rahmen sogenannter "lines of credit" von anderen Zentralbanken bereit gestellt worden waren (Gardner, 1987, S. 62 f.).

Der Bekanntgabe über Verhandlungen der britischen Regierung mit dem IWF war eine Grundsatzdiskussion über die zukünftige Ausrichtung der Wirtschaftspolitik vorausgegangen. Die Konferenz der Labour-Partei Ende September 1976 in Blackpool machte sehr deutlich, dass durch die gesamte Partei ein tiefer Riss verlief. Die Hinwendung zum Monetarismus und die Absage von der keynesianisch geprägten Preistheorie, wie sie von Healey noch im April gefordert worden war, wurde fast nur vom rechten Parteiflügel unterstützt (HC 909, col. 237, 6.04.1976). Der linke Parteiflügel, zu diesem Zeitpunkt durch das Ergebnis des EG-Referendums machtpolitisch zwar geschwächt, vertrat eine völlig andere wirtschaftspolitische Meinung. Beispielhaft für die breite Basis der Parteimitglieder klagte Clive Jenkins, ein führender Gewerkschaftsfunktionär, auf der Parteikonferenz über die ineffektive Politik der Regierung und appellierte im gleichem Atemzug für striktere Preiskontrollen, die schnellere Einführung von Importkontrollen und mehr Investitionen in Staatsbetriebe. Clive Jenkins vertrat mit seiner Sichtweise die Mehrheit der Parteibasis die, trotz der ernsten wirtschaftlichen Situation, ab 1976 immer mehr Macht gewann (Burk/Cairncross, 1992, S. XVII). Doch auch wenn von einigen Parteimitgliedern noch extremere Positionen vertreten wurden, setzte sich 1976 zumeist der rechte Flügel durch. James Callaghan gab auf der Konferenz mit seinem Plädoyer für eine monetaristisch geprägte Wirtschaftspolitik schließlich die Richtung für die kommenden Monate vor: "We used to think that you could just spend your way out of a recession and increase employment by cutting taxes and boosting government spending. I tell you in all candour, that option no longer exists, and that in so far as it ever did exists, it worked by injecting inflation into the economy. And each time that happened the average level of unemployment has risen. Higher inflation followed by higher unemployment. That is the history of the last 20 years"(zit.n. Peden, 1985, S. 221).

Am 3. November 1976 trafen die Repräsentanten des IWF in London ein, um mit der Untersuchung der britischen Geld- und Fiskalpolitik zu beginnen. Es stellte sich schon sehr bald heraus, dass der IWF eine Kreditvergabe von einer weiteren Konsolidierung der britischen Staatsfinanzen sowie einer auf das Geldmengenwachstum ausgerichteten Geldpolitik abhängig machen würde. An dem vorrangigem Ziel der Inflationsbekämpfung ist unschwer der starke Einfluss monetaristisch und angebotsorientierter Theorien zu erkennen, die in der damaligen Politik des IWF vorherrschten. Die 1975 begonnene wirtschaftspolitische Neuausrichtung der Labour-Partei wurde von dem IWF gestützt. Während die Regierung aber bis zur Ankunft der IWF-Experten immer noch an den Grundfesten des Nachkriegskonsens festgehalten hatte, wurde die Konsenspolitik von diesem Zeitpunkt an aufgegeben.

Festzuhalten ist daher, dass die ordnungspolitische Wende vom keynesianischen Demand Management hin zu einer streng monetaristisch ausgerichteten Wirtschaftspolitik also nicht erst durch Margaret Thatcher vollzogen wurde, sondern bereits unter

der Labour-Regierung von James Callaghan (Sakowski, 1992, S. 54). Im Gegensatz zur konservativen Regierung ab 1979 wurde die ordnungspolitische Neuausrichtung nicht von der gesamten Labour-Partei getragen. Das Ergebnis waren ständige Konflikte innerhalb der Labour-Partei, die schließlich eine Fortführung der monetaristischen Politik nach dem Krisenjahr 1976 verhinderten. Die Bedeutung dieser parteiinternen Diskussionen wird durch einen Bericht des US Senate Committee on Foreign Relations verdeutlicht: "..a simultaneous two-tired set of negotiations; one of them between the British Government and the IMF negotiating team .. the other, and perhaps more difficult, took place within the British Cabinet itself as the Government struggled to agree upon a negotiating position" (zit.n. Gardner, 1987, S. 64).

Die Konditionen, zu denen der IWF den Kredit an die britische Regierung vergeben würde, wurden schließlich am 15. Dezember 1976 im "Letter of Intent" vom britischen Schatzkanzler bekannt gegeben. Sie beinhalteten u.a. eine Reduzierung in den öffentlichen Ausgaben und eine Begrenzung der "domestic credit expansion" (HM Treasury, 1976). Der IWF-Kredit zeigte bereits kurze Zeit später erste Erfolge: Als Folge des wieder hergestellten Vertrauens in die britische Zahlungsfähigkeit stieg der britische Pfundkurs, der Verkauf von britischen Staatsanleihen entwickelte sich positiv und die Zinsen begannen zu fallen. Nur ein Jahr nach der Veröffentlichung des "Letter of Intent" schien die Krise der Vergangenheit anzugehören: "The balance of payments was in increasing surplus, the rate of exchange had begun its long climb to 42.40 to the £ 1, and the reserves were five times as large as they had been at the end of 1976. The pound had ceased to be a currency to sell and very much a currency to buy: so much so that that the problem of the sterling balances was no longer how to slow down their withdrawal but how to limit their accumulation. The domestic economy, too, seemed under much firmer control. The PSBR, without fresh cuts, continued well below the limit of £8.7 billion set by the IMF; domestic credit expansion had risen by only £1 billionen at the end of 1977 compared with the limit of £ 7.7 billion (for 1977 – 78) in the Letter of Intent; the rise in the earnings was at last in single figures and the rise in prices, after allowing for the effect of higher taxes on tobacco and alcohol, was continuing to slow down. Unemployment, it is true, was still increasing but at the end of 1977 a turning point was reached and a gradual fall began" (Burk/Cairncross, 1992, S. 227).

Es war vielleicht die allzu schnelle wirtschaftliche Erholung, die es unmöglich machte, dass die britische Regierung den zum Teil selber eingeschlagenen, zum Teil vom IWF vorgegebenen Kurs auch tatsächlich beibehielt. Im letzten Jahr der Labour Regierung überschritt das PSBR schon wieder die £ 9 Mrd. Grenze, ein eindeutiges Indiz dafür, dass die Umorientierung in der Labour-Partei in Richtung einer monetaristischen Wirtschaftspolitik nur von kurzer Dauer war. Bis auf die Bekanntgabe jährlicher Geldmengenziele, die allerdings nur selten eingehalten wurden, unterschied sich die britische Wirtschaftspolitik ab 1977 bald kaum von der in den Jahren vor 1975/76 verfolgten Wirtschaftspolitik. Im Gegenteil, dem linken Parteiflügel gelang es immer stärker, seine streng interventionistisch geprägte Wirtschafts- und Finanzpolitik durchsetzten[233]. Der „winter of discontent" 1978/79 verdeutlichte dann auch sehr schnell, dass eine Fortführung der Konsenspolitik nicht mehr länger möglich war. Als die Gewerkschaften angesichts der positiven wirtschaftlichen Entwicklung ihre Lohnzurückhaltung aufgaben, kam es zum Eklat: „The unions´ refusal to accept government pay targets in 1978 led to a rash of industrial disputes in the „winter of discontent" early in 1979. TV pictures of rubbish uncollected, hospitals picketed and the dead unburied contributed to the Tory victory in March 1979. The impression at home and abroad

[233] Vgl. Teil III, Kap. 4.2.3. über die Differenzen in den ordnungspolitischen Vorstellungen Großbritanniens und der EG.

was of Britain in terminal economic decline, held hostage by anarchical unions and teetering on the edge of ungovernability" (Reynolds, 1991, S. 253).

Anders als im Februar 1974, als sich die britischen Wähler für eine Partei entschieden hatten, die den Konsens mit den Gewerkschaften suchte, wählten sie nun, angesichts der neuen, noch heftigeren Streikwelle, die ordnungspolitischen Vorstellungen der konservativen Partei, beruhend auf den Prinzipien einer liberalen Marktwirtschaft, für die kein Konsens von Gruppeninteressen benötigt wurde (Peden, 1985, S. 222).

4.2. Die britische Europapolitik im Schatten der Binnenwirtschaftspolitik

Die letzten 5 Jahre vor der Regierungsübernahme durch Margaret Thatcher waren aufgrund der wirtschaftlichen Schwierigkeiten von einer Dominanz der Innenpolitik gekennzeichnet. Unter der Regierung Wilson spielte die britische Europapolitik nur gelegentlich eine eigenständige Rolle, zumeist wurde sie wie bei der Vorgängerregierung als ein Mittel benutzt, um einerseits einen „Prügelknaben" für die ungelösten binnenwirtschaftlichen Probleme zu finden und andererseits, um den fehlenden Konsens sowohl innerhalb des Landes, als auch innerhalb der Labour-Partei wiederherzustellen. Mit dem Amtsantritt von Premierminister Callaghan schien die britische Europapolitik zunächst neue Energie zu bekommen, zumal in seine Amtzeit Themen und Entwicklungen wie die Direktwahlen zum Europäischen Parlament, die Gründung des EWS, aber auch die erste EG-Präsidentschaft Großbritanniens fielen. Statt diese Entwicklungen aber als eine Chance für einen Neubeginn in der britischen Europapolitik zu sehen, fiel Großbritannien in dieser Zeit in die alte Rolle, alle weitergehenden europäischen Integrationsbestrebungen abzulehnen, zurück. Es wurde immer häufiger versucht, die EG in Richtung eines lockeren Verbundes aufzuweichen; neue Entwicklungen, wie die Gründung der EWS wurden grundsätzlich abgelehnt und aufgrund des kompromisslosen Politikstils gegenüber den übrigen Mitgliedsländern geriet das Land immer mehr in die Stellung einer selbstgewählten Isolation innerhalb der Gemeinschaft.

4.2.1. Nachverhandlungen und Referendum

Bereits während der Beitrittsverhandlungen zur EG unter der Regierung Heath hatte Harold Wilson der britischen Bevölkerung versprochen, bei einem Labour-Wahlsieg Nachverhandlungen über die Beitrittsbedingungen anzustreben und im Falle erfolgreicher Nachverhandlungen dem britischen Volk die Möglichkeit zu geben, über den weiteren Verbleib Großbritanniens in der EG abzustimmen (Labour Party, 1974, S. 189). War es Wilson in der Opposition aber noch tatsächlich um die Beitrittsbedingungen als solches gegangen, nutzte er von nun an die Neuverhandlungen und die nachfolgende Volksabstimmung über den Verbleib Großbritanniens in der EG, um innenpolitische Ziele durchzusetzen.

Auf landesweiter Ebene war es Harold Wilsons Zielsetzung, vor dem eigentlichen Beginn der Nachverhandlungen die Gemeinschaft als eine Art nationalen Feind darzustellen. Die Gemeinschaft sollte als Sündenbock für viele binnenwirtschaftlichen Probleme, insbesondere die steigenden Verbraucherpreise und die wachsende Arbeitslosigkeit, verantwortlich sein. Mit Hilfe dieser Strategie wollte Wilson zum einen von der unzureichenden britischen Wirtschaftspolitik ablenken, zum anderen die nach dem Bergarbeiterstreik gespaltene Nation wieder vereinigen. "For the Government, membership of the EC was an issue on which it was useful to focus attention because it cut across the class lines along which the country was divided. It also allowed the Prime Minister to promote unity in pursuing the national interest. There is no surer way of

uniting a divided nation than for its leaders to wrap themselves in the national flag and conduct a campaign against an external foe. It was just unfortunate that the foe in this case consisted of Britain´s partners in the Community, and the battle damaged relationship that were already strained" (George, 1994, S. 76). Da Harold Wilson die Mitgliedschaft prinzipiell aber nicht ablehnte, richtete er seine Strategie geschickt weiter darauf aus, die Nachverhandlungen zu einem erfolgreichen Ergebnis zu führen, mit der Folge, dass eine britische Mitgliedschaft in der Gemeinschaft unter den nun neuen, besseren Bedingungen nicht mehr in Frage stehen würde.

Auf parteipolitischer Ebene verfolgte Harold Wilson zum einem die Absicht, mit Hilfe der Nachverhandlungen die Spaltung der Partei in Pro- und Anti-Europäer aufzuheben. Die Verhandlungen gaben ihm die Möglichkeit, die Belange beider Gruppen zu berücksichtigen, ohne selber eine eindeutige Stellung beziehen zu müssen. Das anschließende Referendum wiederum bot ihm die Chance, den immer mehr an Macht und Einfluss gewinnenden linken Parteiflügel zu schwächen und so die Spaltung innerhalb der Labour-Partei zu beseitigen. Der linke Parteiflügel, zu dem u.a. Barbara Castle, Tony Benn oder auch Peter Shore zählten, wollte eine Art von "state-directed capitalism" für Großbritannien durchsetzen. Eine Konzeption, die aufgrund ihrer wirtschaftspolitischen Grundausrichtung einen EG-Austritt voraussetzte. Premierminister Wilson erhoffte sich durch ein positives Referendum die temporäre Schwächung der Linken, was ihm die Zeit geben würde, seine Regierungsposition zu stärken und die geplante monetaristische Wirtschaftspolitik durchzusetzen. Wilson fuhr damit eine äußerst risikoreiche Strategie, da die EG vor dem Beginn der Referendum-Kampagne bei der britischen Bevölkerung sehr unbeliebt war (George, 1994, S. 77).

Die britischen Forderungen für die Nachverhandlungen wurden im April und Juni 1974 von dem damaligen Außenminister Callaghan in Luxemburg genauer festgelegt. Wie bereits in ihrem Wahlprogramm erwähnt, wollte die britischen Regierung mit Hilfe der "renegotiations" einige vertraglich festgelegte Regelungen wieder rückgängig machen und Ergänzungen durchsetzen. Hierzu zählten, um nur die wichtigsten Forderungen der britischen Regierung aufzuzählen,

- eine Reform der Gemeinsamen Agrarmarktordnung, wodurch die Einfuhr billiger Lebensmittel nach Großbritannien wieder möglich wäre;
- eine Einigung bezüglich der strittigen britischen Beitragszahlungen;
- das Versprechen von der Gemeinschaft, dass die britische Parlamentssouveränität in den Bereichen der Wirtschafts-, Industrie-, Regional- und Steuerpolitik unangetastet bliebe;
- die bessere Gewährleistung der Interessen der Entwicklungsländer sowie
- neue EG-Vereinbarungen über Kapitalbewegungen, mit dessen Hilfe die schwache britische Zahlungsbilanz gestärkt werden könnte (Volle, 1989, S. 23 f.).

Die eigentlichen Nachverhandlungen begannen erst ein Jahr später auf dem Gipfel des Europäischen Rates in Dublin vom 10. – 11. März 1975, nachdem die Labour-Partei in der Oktoberwahl 1974 ihr Regierungsmandat behalten hatte und sich die gesamte Labour-Partei auf dem Parteitag vom 27. - 30. November 1974 in London für die Durchführung von Neuverhandlungen ausgesprochen hatte. Auf diesem Parteitag wurden auch die ersten Vorbereitungen für ein Referendum getroffen, also noch bevor die eigentlichen Nachverhandlungen begonnen hatten. Stephen George äußert zu diesem Umstand treffend: "If this seems odd, it should be borne in mind that the issue was never really the term" (George, 1994, S. 88). Das in der britischen Geschichte einmalige Vorhaben, ein Referendum durchzuführen, war zunächst vom linken Parteiflügel unter der Führung von Tony Benn befürwortet worden. Die Labour-Linke war sich ihrer Stärke bewusst und hoffte nun, mit Hilfe des Referendums auch mit den EG-Gegner in der Partei koalieren zu können, die die radikalen wirtschaftlichen Ideen der Linken zuvor nicht unterstützt hatten. Dadurch hätte der linke Parteiflügel endgültig

die Mehrheit in der Partei erhalten. Die Rede von Helmut Schmidt am letzten Tag der Parteikonferenz brachte jedoch eine entscheidende Wende. In dem Helmut Schmidt an die Partei appellierte, aus Gründen sozialistischer Solidarität nicht aus der EG auszutreten, beeinflusste er die Basis der Partei in Richtung einer pro-europäischen Haltung. Wahrscheinlich überzeugte er auch Wilson, sich ohne Kompromisse für den weiteren Verbleib Großbritanniens in der EG einzusetzen, so dass dieser am 7. Dezember 1974 die britische Bevölkerung dazu aufrief, im Falle erfolgreicher Nachverhandlungen für einen Verbleib in der EG zu votieren (George, 1994, S. 90).

Wie nicht anders zu erwarten war, wurde auf dem entscheidenden Gipfel in Dublin aus britischer Sicht eine Einigung in allen Punkten erzielt, wenngleich es sich bei einer realistischen Betrachtung um eine Einigung mit vielen Ausnahmen und Zugeständnissen handelte. Die britische Regierung *wollte* den Erfolg der Nachverhandlungen um jeden Preis, ein anderer Ausgang der Verhandlungen wäre nicht denkbar gewesen. Der Presse gegenüber verstand es die britische Regierung daher auch, die Verhandlungsergebnisse, insbesondere die Erfolge bei den Budgetverhandlungen und den Agrarimporten, als einen einzigen Sieg der britischen Interessen gegenüber den Kontinentaleuropäern darzustellen. Auf die zahlreichen Ausnahmen und Restriktionen wurde dabei gar nicht hingewiesen. Am 18. März 1975 wurde im Kabinett über die Ergebnisse der Neuverhandlungen abgestimmt, das Ergebnis war 16:7 für das Ergebnis der Nachverhandlungen. Bei den sieben Kabinettministern, die gegen den Erfolg der Verhandlungsergebnisse gestimmt hatten, handelte es sich ohne Ausnahme um Mitglieder des linken Parteiflügels[234]. Die anschließende Parlamentsabstimmung am 9. April 1975 zeigte dann jedoch, wie stark die Linke tatsächlich in der Labour-Partei war: nur 137 Labour-Abgeordnete stimmten für die Annahme der Verhandlungen, 147 dagegen, bei den konservativen Abgeordneten stimmten umgekehrt nur acht Abgeordnete gegen die Annahme und trugen so entscheidend zu einem positiven Gesamtergebnis bei (George, 1994, S. 92).

Damit war der Weg für eine Volksabstimmung freigeworden, die am 5. Juni 1975 stattfinden sollte. Alle drei großen Parteien empfahlen der Bevölkerung, sich für einen Verbleib Großbritanniens in der EG auszusprechen. Harold Wilson erlaubte den EG-Gegnern in seiner Partei allerdings, ihre eigene Meinung frei zu äußern und eine Kampagne gegen die Gemeinschaft zu starten: „... the minority should be free to campaign in the country on their own point of view" (Castle, 1980, S. 287). Die wichtigste Pro-Europäische Bewegung in Großbritannien war „The European Movement", eine Gruppe, der rund £ 800.000 von drei anonymen Spendern bereit gestellt worden war, wodurch die Pro-Markt-Kampagne insgesamt über finanzielle Mittel in Höhe von £ 1,8 Mio. verfügen konnten. Die bedeutendste Gruppe von EG-Gegner war die parteiübergreifende Gruppierung „The National Referendum Campaign", die bereits aufgrund ihrer finanziellen Ressourcen in Höhe von £ 133.000 schlechter positioniert war (Jamison, 1994, S. 57)[235]. Das Abstimmungsergebnis wurde daher nicht allein durch die großen Parteien bestimmt, sondern auch durch die finanzielle Unterstützung. Am Wahltag wurden 26 Mio. Stimmen abgegeben, in Prozenten ausgedrückt entsprach das einer Wahlbeteiligung von 64,5 %, von denen 67,2% der Stimmen für und 32,8% gegen einen weiteren Verbleib Großbritanniens in der EG stimmten.

Hatten die anderen EG-Mitgliedsländer aber gehofft, dass nach dem positiven Referendum die Mitarbeit Großbritanniens als überzeugtes Vollmitglied beginnen würde,

---

[234] Diese sieben Minister waren: Tony Benn, Barbara Castle, Michael Foot, Willie Ross, Peter Shore, John Silkin und Eric Varley (Wilson, 1979, S. 103).

[235] Vergleiche zur Rolle der verschiedenen „pressure groups“: Butler/Kitzinger (1976, S. 68 f., 88, 104).

so sahen sie sich wiedereinmal getäuscht[236]. Wie Kitzinger und Butler in ihrer Arbeit über das britische Referendum feststellen, war das Referendum nie eine Wahl für einen Neubeginn in der Gemeinschaft gewesen, sondern immer eine Wahl für die Beibehaltung des Status quo (Butler/Kitzinger, 1976, S. 280). Hinzu kam die Zielsetzung von Wilson, das Referendum als eine Art „Rettungsring" für die geteilte Labour-Partei zu nutzen, weshalb es bei der Volksabstimmung im Kern nicht um die Gemeinschaftsfrage ging: " It became a straight right versus left battle with the normal dividing line shifting further over than in general elections – hence the Labour party split and their discomfortune" (Butler/Kitzinger, 1976, S. 287). Das Ergebnis des Referendums war gleichzeitig ein Sieg des rechten Parteienflügels über dem der Linken und wirkte sich dadurch sogar stärker auf innenpolitischer als auf gemeinschaftspolitischer Ebene aus. "Moreover, the fact that the verdict was Yes, and Yes by a majority that must have included more than half of the Labour party´s own voters, meant that in intra-party terms the moderates, a minority among the activists, were seen to represent the majority of the party´s supporters in the country. The result was thus a major boost to the moral of the centre and the right of the Labour Movement in the face of the left´s perennial claim to be the true and ideologically pure voice of the working people of the country: and to some of the most powerful trade union leaders the vote came as a sharp warning that they might be out of tune with the real concerns of their own rank and file" (Butler/Kitzinger, 1976, S. 282 f.). Damit hat das Referendum wesentlich zur Durchsetzung der monetaristischen Wirtschaftspolitik in der Labour Regierung in den Jahren von 1975 bis 1976 beigetragen, ein Fortschritt in den europapolitischen Beziehungen Großbritanniens wurde durch das Referendum dagegen nicht erzielt. Im Gegenteil, zum Ende der Regierungszeit von Premierminister Wilson wurden die alten „special relationship" mit den USA wieder gestärkt, und die Benennung von zwei Anti-Europäern zum Energie- bzw. Landwirtschaftsminister trug auch nicht dazu bei, dass die übrigen acht EG-Mitglieder gegenüber dem britischen Verhalten in der EG ihre vorsichtige Haltung aufgaben (Reynolds, 1991, S. 251)[237].

4.2.2. Der Streit um die Direktwahlen zum Europäischen Parlament

Die britische Regierung, die Parteien und Interessengruppen schienen ihre Kräfte mit den zum Teil hitzigen Diskussionen im Vorfelde des Referendums für den Rest des Jahres 1975 aufgebraucht zu haben. Auf den Parteitagen des Jahres 1975 wurde von der Parteibasis beider großen Parteien keine neuen europapolitischen Anträge gestellt. Der noch amtierende Premierminister Harold Wilson nutzte die zeitweilige Schwächung des linken Parteiflügels vielmehr, um gemeinsam mit Schatzkanzler Denis Healey sein wirtschaftspolitisches Programm weiter durchzusetzen.

Dieser Zustand änderte sich schlagartig ab 1976 als sich der Europäische Rat dazu entschloss, die schon in den römischen Verträgen vorgesehenen Direktwahlen zum Europäischen Parlament endgültig durchzuführen. Auf dem Pariser Gipfel vom Dezember 1974 hatten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten beschlossen, dass das Ziel allgemeiner Wahlen so bald wie möglich erreicht werden müsse. Ausschlaggebend für diese Entscheidung war der damalige Wille der Mitgliedsländer, mit Hilfe des „vergessenen" Europäischen Parlamentes wieder Leben in den Integrationsprozess zu bringen, nachdem die Gemeinschaft schon kurze Zeit nach dem Den Haa-

---

[236] Bei dem nur kurze Zeit nach dem Referendum abgehaltenem Gipfel des Europäischen Rates machte Harold Wilson seine unveränderte Position deutlich. Er betonte, dass er weiterhin zunächst die nationalen Interessen vertreten wird, „no more and no less than our EEC partners" (zit. n. Denman, 1996, S. 251).
[237] Neuer Energieminister wurde Anthony Wedgewood Benn und zum neuen Landwirtschaftsminister wurde John Silkin ernannt.

ger Gipfel, ausgelöst durch die schlechte weltwirtschaftliche Situation, in einen Zustand allgemeiner Stagnation zurückgefallen war (Wagner, 1978, S. 783).

Der neue Premierminister James Callaghan sah sich daher bereits im Sommer 1976 mit einer der wichtigsten europapolitischen Fragestellungen konfrontiert, die seine Amtszeit von 1976 bis 1979 wesentlich mitbestimmen sollte. Andere Gemeinschaftsthemen, wie etwa die Gemeinsame Agrarmarktordnung, das Problem der britischen Beitragszahlungen oder auch die Fischereipolitik besaßen Ende der siebziger Jahre ebenfalls einen wichtigen Stellenwert in der britischen Europapolitik, aber „..sie waren bereits bestehende Politiken, über deren Erfolg oder Misserfolg und über deren Reformbedürftigkeit trefflich gestritten werden konnte. Die Direktwahl zum Europäischen Parlament war dagegen noch nicht beschlossen und somit beeinflussbar. Zum anderen versinnbildlichte sie vielmehr das mögliche Potential des europäischen Einigungsprozesses" (Schultzendorff, 1993, S. 37).

Als Premierminister Callaghan auf dem Gipfel der Europäischen Staats- und Regierungschefs im Juli 1976 in Den Haag die gemeinsame Erklärung unterzeichnete, mit der festlegt wurde, dass Großbritannien wie die übrigen Mitgliedsländer im Juni des kommenden Jahres die ersten Direktwahlen durchführen wird, schienen sich noch keine neuen Probleme zwischen Großbritannien und der Gemeinschaft abzuzeichnen. Aber nur einige Monate später, auf dem Parteitag im September 1976 in Blackpool, sah sich Callaghan mit einem breiten Widerstand innerhalb seiner eigenen Partei konfrontiert, der schließlich zu einer Verzögerung der Europawahlen um ein Jahr führte. Der sich nachfolgend entwickelnde parteiinterne Streit um die Direktwahlen zum europäischen Parlament ist in zweierlei Hinsicht ein Paradebeispiel für die britische Europapolitik in der post-Referendum-Zeit. Erstens ist hier der kompromißlose und pragmatische Politikstil der Engländer innerhalb der Gemeinschaft gut zu erkennen, der sich bereits zum Ende der Regierung Heath abzuzeichnen begann und nun konsequent fortgeführt wurde. Die Behauptung, dass die europäische Integration von den Briten immer nur dann gefördert wird, wenn sie zum eigenen Vorteil gereicht bzw. alle Gemeinschaftsziele kategorisch abgelehnt werden, wenn ein Nachteil für Großbritannien zu befürchten ist oder sich ein Konflikt mit der nationalen Identität, insbesondere mit der nationalen Souveränität abzuzeichnen beginnt, finden hier ihre Bestätigung. Zweitens ist eine enge Verflechtung zwischen parteipolitischen und europapolitischen Fragestellungen zu erkennen, wodurch sich wiederum Rückwirkungen auf die britische Binnenwirtschaftspolitik ergeben. Die bereits während der Nachverhandlungen und zur Zeit des Referendums von Harold Wilson und dem linkem Labour Flügel entwickelte Strategie, mit Hilfe von Gemeinschaftsthemen eigene, nationale Ziele durchzusetzen, wird konsequent fortgesetzt.

Der Parteitag von 1976 zeigte schnell, wie sehr sich die Auffassung der Regierung bezüglich der Direktwahlen von der breiten Meinung innerhalb der Partei unterschied. Die Regierung, allen voran Premierminister Callaghan, Schatzkanzler Healey und der Außenminister Crosland sahen die Durchführung direkter Wahlen relativ gelassen und wiesen darauf hin, dass das Straßburger Parlament auch weiterhin nur über eingeschränkte Möglichkeiten verfügen würde, gesetzgebend tätig zu werden (Young, 1993, S. 132). Sie waren sich außerdem der Tatsache bewusst, dass es an der Zeit war, den anderen Mitgliedsländern zu zeigen, dass sich Großbritannien trotz der auch nach dem Referendum nur halbherzigen Mitarbeit in der Gemeinschaft an die Verpflichtungen aus den römischen Verträgen halten würde. Ganz im Sinne einer pragmatisch orientierten Europapolitik sahen sie die Direktwahlen ohne größerem Enthusiasmus entgegen, vielmehr als „ ... an unnecessary, perhaps even undesirable, piece of sentimentality" (Butler/Marquand, 1981, S. 47) und nicht als den Samen eines zukünftigen Superstaates, der das britische Parlament entmachten und Großbritannien zu einem Bundesstaat innerhalb eines föderalen Europas degradieren würde. Genau diese Auffassung

wurde aber von der Mehrheit innerhalb der Labour-Partei sowie vom 'National Executive Committee'[238] vertreten, die ihren Widerstand auf dem Parteitag in der Resolution 316 formulierten. In dieser Resolution, die von den Delegierten mit einer Mehrheit von 2:1 verabschiedet wurde, wird auch auf die Gefahren durch die Direktwahlen hingewiesen: "This Conference opposes the introduction to Britain of direct elections to the European Economic Community Assembly, for which no mandate was given by the electorate at the time of the referendum. Direct elections are intended as a major step towards their merging of this country in an new super-state which would further weaken the Britain People´s democratic control over their own affairs and in which the possibility of carrying out the British Labour Party´s basic programmes would be increasingly remote. (...) In Labour´s Programme 1976 we pointed out that we are opposed to any significant strengthening of the assembly (and hence direct elections) because it would be a step towards federalism in the European Community" (Labour Party, 1977, S. 68).

Im Gegensatz zu 1974 stand aber nicht mehr der Austritt aus der EG zur Diskussion, sondern die Mehrheit der Labour-Partei wollte mit ihrem Widerstand erreichen, dass sich die EG nicht über den Status einer reinen Wirtschaftsgemeinschaft hinaus entwickeln würde (Labour Party, 1976b). Wie bereits bei der Referendum-Kampagne bestand auch bei diesem Thema die Mehrheit der 'Anti-marketeers' aus Anhängern des linken Parteiflügels, die mit ihrem Widerstand in erster Linie binnenwirtschaftliche Ziele erreicht, bzw. durch Entwicklungen auf gemeinschaftlicher Ebene nicht durchkreuzt sehen wollten. Im Zentrum der Kritik stand jetzt aber nicht mehr das „bread and butter" Argument von früher, sondern die mögliche Kompetenzabgabe von Westminster an ein Europäisches Parlament, d.h. die Mehrheit in der Labour-Partei befürchtete nationale Souveränitätsverluste zugunsten europäischer Institutionen (Allen/Morgan 1978, S. 799). Anders als zu Zeiten der Regierung Heath, als von der Gruppe um Enoch Powell im Zusammenhang mit dem britischen EG-Beitritt das Argument eines möglichen Souveränitätsverlustes von zentraler Bedeutung war, besitzt das Wort Souveränität nun eine andere Betonung. Während es den damaligen konservativen Abgeordneten noch um den Erhalt der britischen Weltmachtrolle gegangen war, sie also um einen Verlust der äußeren Souveränität des Vereinigten Königreiches fürchteten, stand bei der Labour-Partei von nun an die innere Souveränität im Mittelpunkt der Argumentation. Hier ist auch die Verbindung zu den binnenwirtschaftlichen Zielen zu sehen: Eine Zunahme der legislativen Kompetenzen der EG hätte aus Sicht der Labour Party dazu geführt, dass Großbritannien die ordnungspolitische Konzeption der Gemeinschaft aufgezwungen werden würde. Das war eine, für die radikale Linke nicht angenehme Vorstellung, zumal sich die wirtschaftspolitische Konzeption, die sie sich für Großbritannien vorstellten, immer mehr von der der Gemeinschaft zu unterscheiden begann. Der linke Flügel musste daher um jeden Preis die Direktwahlen verhindern, zumal es durch einen parteiinternen Sieg in dieser Fragestellung auch zu einer Machtverschiebung zu ihren Gunsten innerhalb der Partei kommen würde. Das war wiederum eine weitere Vorraussetzung, um ihr radikales Wirtschaftsprogramm durchzusetzen.

Der im Vergleich zu seinem Vorgänger parteiintern wesentlich schwächere James Callaghan war sich über die Strategie des linken Parteiflügels und über dessen machtpolitischen Gefahren sehr wohl bewußt, zumal er in dreierlei Hinsicht verlieren würde, wenn die Linke in dieser Diskussion gewinnen würde. Erstens wäre es der britischen Regierung dann nicht mehr möglich gewesen, die gemeinschaftlichen Verpflichtungen zu erfüllen. Zweitens hätte es das Ende des monetaristisch geprägten wirtschaftspolitischen Programms bedeutet und drittens wäre dadurch die Spaltung innerhalb seiner

[238] Das 'National Executive Committee' (NEC) ist das höchste Parteigremium der Labour Party.

Partei endgültig geworden. Im Gegensatz zu Harold Wilson, der es mit Hilfe einer sehr risikoreichen Strategie geschafft hatte, die Labour Party zumindest vorübergehend zu einigen, verfolgte Callaghan nun genau die entgegengesetzte Strategie, indem er das Thema der Direktwahlen möglichst aus sämtlichen parteiinternen Diskussionen und Debatten herauszuhalten versuchte[239]. Mit dieser Strategie konnte James Callaghan letztendlich aber nur einen Teilsieg verbuchen. Einerseits gelang es ihm, die Direktwahl bei der Abstimmung im House of Commons durchzusetzen, so dass die britische Bevölkerung im Juni 1979 zum erstenmal ihre Europaabgeordneten direkt wählen konnten. Andererseits entsprach die Verabschiedung des „Direct Election Bill" nicht der Mehrheit in der Labour-Partei. Es waren zwei Abstimmungen und drei Lesungen erforderlich, bis schließlich der „Direct Election Bill" verabschiedet werden konnte. Bei der ersten Abstimmung am 13. Dezember 1977 hatte das Parlament zudem gegen die Einführung des Verhältniswahlrechts als Wahlsystem bei den Europawahlen gestimmt, so dass der ursprünglich in Den Haag vereinbarte Wahltermin um ein Jahr verschoben werden musste (Volle, 1989, S. 35). Bei der abschließenden zweiten Abstimmung war James Callaghan, obwohl verschärfter Druck auf die eigenen Abgeordnete ausgeübt wurde, auf die Unterstützung durch die Opposition angewiesen (Schultzendorff, 1993, S. 71).

Auf parteipolitischer Ebene hatte sich Callaghan also nicht durchsetzen können, die Pro-Europäer in der Labour-Partei besaßen von nun an deutlich weniger Gewicht als die Marktgegner. Viel entscheidender war aber, dass es dem linken Parteiflügel gelungen war, die alte Machtposition zurückzugewinnen, die die Anhänger diese Parteienflügels aufgrund des Referendums verloren hatten. Indem sich der linke Parteiflügel in dieser wichtigen Frage hatte durchsetzen können, verlor James Callaghan für den Rest seiner Regierungszeit die Führungsrolle, sowohl als Premierminister als auch als Parteiführer (Schultzendorff, 1993, S. 138). Callaghan oberstes Ziel blieb es zwar auch weiterhin, die Einheit der Partei und die Regierungsfähigkeit zu erhalten, speziell vor dem Hintergrund, dass sich die Labour-Partei nur noch mit Hilfe des 'Lib-Lab Paktes'[240] an der Macht halten konnte. Die Linie in der britischen Politik wurde von nun an vom linken Labour-Flügel bestimmt, mit entsprechenden Auswirkungen auf die Europapolitik und den wirtschaftspolitische Kurs der Regierung.

4.2.3. Die Inkompatibilität der ordnungspolitischen Vorstellungen zwischen der Labour-Partei und der EG

Die Machtverschiebung innerhalb der Labour-Partei zugunsten des linken Parteiflügels hatte sich bereits seit 1976 bemerkbar gemacht. In dem Programm der Labour-Partei von 1976 verschrieb sich die Partei sehr deutlich einer streng interventionistisch ausgerichteten Wirtschafts- und Finanzpolitik in der Überzeugung, dass es einer Marktwirtschaft nicht möglich sei, die schweren Probleme in der britischen Wirtschaft zu überwinden. Es sei vielmehr zwingend erforderlich, die Wirtschaft nicht mehr allein den Marktkräften zu überlassen, sondern eine staatliche Kontrolle der Wirtschaft zu implementieren (Labour Party, 1977, S. 13 f.). Die britischen Sozialisten verfolgten eine neue wirtschaftspolitische Strategie „ ... commited to a new selective and discriminatory interventionist policy towards industry, involving the possibility of discretionary policies – in both the public and the private sector – for example on location,

---

[239] Vgl. Beispielsweise den Brief des britischen Premierministers James Callaghan an den Generalsekretär der Labour-Partei, Ron Hayward, vom 30. September 1977 zum Standpunkt der britischen Regierung gegenüber der Europäischen Gemeinschaft, in dem kein einziges Mal auf das Thema 'Direktwahlen' eingegangen wird (Callaghan, 1977).

[240] Nachdem die Labour-Partei die Mehrheit im Parlament verloren hatte, ging sie am 22. März 1977 mit der Liberalen Partei eine Koalition ein.

on prices and on state aid" (Labour Party, 1976a, S. 111). Ob es sich tatsächlich um eine neue Strategie handelte, ist an dieser Stelle von zweitrangigem Interesse, obwohl viele Elemente der „neuen Strategie" an den wirtschaftspolitischen Kurs, der von der Regierung Attlee direkt nach dem Zweiten Weltkrieg eingeschlagen worden war, erinnert. Viel interessanter ist dagegen der europapolitische Zündstoff, der sich unter Berücksichtigung der vom EWGV festgelegten Wirtschaftsordnung aus dieser Zielsetzung entwickeln konnte.

Wie dargestellt enthält der EWGV deutlich mehr marktwirtschaftliche als planwirtschaftliche Elemente. Er baut streng auf einer Wettbewerbsordnung als geltende Wirtschaftsordnung auf. Anders als bei der Regierung Heath, deren Ordnungsvorstellungen insgesamt gut mit denen der Gemeinschaft harmonisierten, war daher ein Konflikt zwischen den interventionistisch geprägten Zielen der Labour-Partei und der ordnungspolitischen Zielsetzung der Gemeinschaft vorprogrammiert: „The roots of our opposition to the EEC's industrial policy lie in the philosophy which inspire it, and the course of economic development it is seeking to prescribe. The Treaty of Rome could have almost have been drafted by Adam Smith – such is its undiminished belief in free competition as the only prescription for economic and social harmony. While this view may still retain come followers in other political parties in Britain, the Labour Party can have nothing to do with it. *Labour's Programme, 1976* is founded on the assumption that allowing free rein to the forces of production will lead neither to a stable economy nor to an equitable distribution of wealth, it emphasises, indeed, 'our firm belief that the needs of the nation can only be met within a society which steadily transforms our economic institutions and changes the pattern of economic power in the interests of the people'" (Labour Party, 1977, S. 18). Die Labour-Partei war sich der Spannungen, die ihr wirtschaftspolitischer Kurs herauf beschwor durchaus bewusst: "This objective raises the possibility of friction with any British Labour Government seriously intent on carrying out socialist policies" (Labour Party, 1977, S. 13). Trotzdem verfolgte sie den strengen dirigistischen Kurs unbeirrt weiter, der u.a. neue Verstaatlichungen, mehr Planung und Kontrolle insbesondere von multinationalen Unternehmen sowie die Einführung von Importkontrollen zum Schutz der einheimischen Industrie für die britische Wirtschaft vorsah (Schultzendorf, 1993, S. 110).

Um den ordnungspolitischen Konflikt zwischen Großbritannien und der Gemeinschaft zu überwinden, gab es zwei Alternativen, schließt man den möglichen Austritt aus der EG als weitere Option aus. Erstens hätte die Labour-Partei versuchen können, die Römischen Verträge vollkommen zu reformieren, um so ein sozialistisches Leitbild als das für die gesamte Gemeinschaft verbindliche festzulegen. Es hätte sich dabei um eine sehr arbeitsintensive, mit sehr viel europapolitischem Engagement verbundene Alternative gehandelt, die auch gleichzeitig zu einer Führungsrolle innerhalb der Gemeinschaft geführt hätte. Die zweite Möglichkeit war weniger radikal und bestand lediglich aus der Zielsetzung, die "gemeinschaftlichen Zwänge" zu lockern, indem die volle nationale Souveränität in den Belangen der Wirtschaftspolitik wieder hergestellt wird und die durch die EG gesetzten Rahmenbedingungen insgesamt gelockert werden. So hätte die Labour-Partei wieder freie Hand in der Gestaltung ihrer nationalen Finanz- und Wirtschaftspolitik, ohne mit gemeinschaftlichen Zielen zu kollidieren, gleichzeitig aber auch ohne die Beziehungen zu der Gemeinschaft zu vertiefen.

Wird das europapolitische Engagement der Labour-Partei bis zu diesem Zeitpunkt betrachtet, so liegt es auf der Hand, dass die zweite Alternative gewählt wurde. Aus Sicht der Labour Party hatte die EG-Mitgliedschaft bisher noch keine positiven Effekte auf die britische Wirtschaft hervorgerufen. Zudem erschien es viel dringender, sämtliche Kräfte auf die Wiederbelebung der nationalen Wirtschaftskraft zu legen: „Since joining the EEC, it is clear, our economic problems have intensified. To assert that the deterioration in Britain's economic position is the result simply of market membership

would, we accept, be misleading. International factors have played a part... But membership of the EEC has also played an important part: its effects on food prices (..) has been especially painful. So too has been the impact on our trade balances. At the same time, the political ability of the Labour Government to employ the measures necessary to restore full employment has been seriously curtailed: and EEC Commission policy, dominated as it is by the liberal capitalist ideology of the Rome Treaty, respresents, we believe, a major stumbling block not only to a British Labour Government, but also to the strengthening of socialist forces in Europe. (...) Our objective is to work towards the creation of a wider but much looser grouping of European states – one in which each country is able to realise its own economic and social objectives under the sovereignty of its own Parliament. In such a Europe, a Labour Britain would seek to work at all times in close co-operation with its European partners...." (Labour Party, 1977, S. 7 f.).

Die Absicht, die nationale Souveränität im Bereich der Wirtschafts- und Finanzpolitik zurückzuerlangen, um ungestört von jeglichen Gemeinschaftszwängen eine interventionistische Politik verfolgen zu können, wurde zu einer der zentralen Forderungen während des EuropaWahlkampfes von 1979. Schon zwei Jahre früher hatte Premierminister Callaghan die Restauration der nationalen wirtschaftlichen Souveränität in einem offenem Brief an den Generalsekretär seiner Partei gefordert. In diesem Brief legte er ein sogenanntes Reformprogramm vor, mit dem die Regierung auf die Gestaltung der EG Politik Einfluss nehmen wollte. Die sechs Elemente, aus denen das Reformprogramm bestand, waren (Callaghan, 1977):

a) die Erhaltung der Souveränität nationaler Regierungen und Parlamente;
b) eine demokratische Kontrolle der Tätigkeit der Gemeinschaft;
c) die Berücksichtigung der Tatsache, dass nationale Regierungen ihre wirtschafts-, industrie- und regionalpolitischen Ziele erreichen müssen;
d) eine Reform der gemeinsamen Agrarpolitik;
e) die Entwicklung einer gemeinsamen Energiepolitik in Übereinstimmung mit den nationalen Interessen;
f) die Erweiterung der Gemeinschaft.

Bis auf Punkt e), der die Entwicklung einer gemeinsamen Energiepolitik vorsah, ist in diesem Brief mehr die Tendenz einer Aufweichung der Gemeinschaftspolitiken als die Einbringung neuer Ideen oder das Setzen neuer Akzente zu erkennen. Von einer zentralgeleiteten europapolitischen Strategie kann in keinerlei Hinsicht gesprochen werden. Im Gegenteil, das gesamte Programm ist äußerst destruktiv ausgelegt. Premierminister Callaghan berücksichtigte insbesondere in den Punkten a) und c) die Forderungen der Labour-Linken. Der Wille, die Gemeinschaft aufzuweichen, kommt speziell durch den letzten Punkt zum Ausdruck. Die Idee, weitere Integrationsschritte durch eine Erweiterung der Gemeinschaft zu verhindern, war kein neuer Vorschlag, sondern erinnert an die britische Politik während der Anfänge der Europäischen Bewegung.

In der Tat schien die Politik der 50er Jahre in der zweiten Hälfte der 70er Jahre eine Art Renaissance zu erfahren, wenn auch aus völlig anderen Beweggründen heraus. Es ist daher nicht weiter erstaunlich, dass auch die Theorie der Drei Kreise eine Art „revival" zu verzeichnen hatte und die „special relationship" wiederbelebt wurden. So spricht sich James Callaghan in seinem Brief zwar ausdrücklich gegen einen EG-Austritt aus, aber nicht etwa, weil ein solcher Austritt gegen die Vertragbestimmungen, gegen das britische Wirtschaftsinteresse oder entgegen des Volksentscheides wäre, sondern weil „ein Austritt (..) zu einem tiefgreifenden Umbruch (...) in unseren Beziehungen zu den Vereinigten Staaten führen" würde (Callaghan, 1977, S. D45). Nahezu gleichzeitig erklärte der britische Außenminister David Owen in Washington: "Ich sehe keinerlei Unvereinbarkeit in der Aufrechterhaltung eines starken Engage-

ments im Atlantischen Bündnis einerseits und der EG-Mitgliedschaft und vollen Wahrung unserer Verantwortung gegenüber dem Commonwealth andererseits. Ich habe niemals akzeptiert, dass es notwendig sei, eine Wahl zwischen Amerika und Europa zu treffen. Wir können und müssen darauf bestehen, unsere Außenpolitik fest auf drei Pfeilern – der Europäischen Gemeinschaft, das Atlantische Bündnis und das Commonwealth – zu gründen" (Owen, 1977, S. 49). Würde man die EG durch das Wort Europa ersetzen, hätte der Satz auch aus der Zeit direkt nach dem Zweiten Weltkrieg stammen können.

Das politische Konzept von James Callaghan, auf Kosten der Gemeinschaft die Einheit der Partei zu bewahren, führte zu einer altmodischen und kontraproduktiven Politik auf der Gemeinschaftsebene, die bis zum Ende der Labour Regierung anhielt. Diese Grundstruktur war auch bei der Gründung des Europäischen Währungssystems (EWS) zu erkennen, auf die nachfolgend eingegangen wird. Bei der britischen Haltung zur Gründung des EWS tritt eine weitere Konstante der britischen Europapolitik zum Vorschein, die in den siebziger Jahren bisher nur unzureichend zu erkennen war: Die Bedeutung des britischen Pragmatismus in der Europapolitik.

4.2.5. Großbritannien und die Gründung des EWS

4.2.5.1. Die Entwicklungen bis zur Gründung des Europäischen Währungssystems

Um die Stellung und Bedeutung des Europäischen Währungssystems innerhalb der britischen Europapolitik richtig bewerten zu können, wird zunächst ein kurzer Überblick über die Bemühungen im Bereich der monetären Integration in der Europäischen Gemeinschaft seit der Gipfelkonferenz in Den Haag vom 1. - 2. Dezember 1969 gegeben (Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften, 1969).

In Den Haag hatten sich die Mitgliedsländer u.a. auf die Ausarbeitung eines Stufenplanes zur Errichtung einer Wirtschafts- und Währungsunion mit gleichzeitiger Harmonisierung der nationalen Wirtschaftspolitiken verständigt[241]. Den Haag hatte auch aufgezeigt, dass es in der EWG zwei unterschiedliche ideologische Gruppen gab. Zum einen die Gruppe der Ökonomisten, die eine einheitliche europäische Währung erst am Ende eines erfolgreichen Integrationsprozesses sahen, bei dem zunächst die wachsende wirtschaftliche Konvergenz im Vordergrund stehen müsste. Im Gegensatz dazu stand die Auffassung der Monetaristen, die davon überzeugt waren, dass durch die Schaffung von Mechanismen im monetären Bereich auch die Konvergenz zwingend folgen würde mit entsprechenden positiven Impulsen auf den gesamten Integrationsprozess. Zu der Gruppe der Ökonomisten zählten die Bundesrepublik Deutschland, Italien und die Niederlanden, der monetaristischen Gruppe können Belgien, Luxemburg und Frankreich zugeordnet werden (Hasse, 1971, S. 9).

Am 6./7. März 1970 wurde eine Sachverständigengruppe unter der Leitung von Pierre Werner eingesetzt, die sich mit der Ausarbeitung eines Kompromissvorschlages beschäftigen sollte. Ein halbes Jahr später, am 8. Oktober 1970, legte die Werner-Gruppe ihren Plan zur Verwirklichung einer Wirtschafts- und Währungsunion vor. Wenngleich der Stufenplan insgesamt auch stärker ökonomistische Züge trug, wurde er dennoch von fünf EWG-Staaten begrüßt. Belgien und Luxemburg hatten sich zwischenzeitlich dem ökonomistischen Grundsätzen angenähert und Frankreich enthielt

[241] Ein guter Überblick über die damaligen Vorschläge für eine Europäische Währungsunion ist zu finden bei: Willgerodt/Domsch/Hasse/Merx (1972, S. 77 ff.).

sich eines Kommentars [242]. Am 9. Februar 1971 beschloss der Rat der Europäischen Gemeinschaften zusammen mit den Regierungsvertretern der Mitgliedsländer, entsprechend der Vorlage des „Werner-Berichtes" die stufenweise Integration in den Mitgliedsländern einzuleiten. Als wichtigste Maßnahmen galten hierbei die verstärkte Koordinierung der nationalen Wirtschaftspolitiken und der, an den Währungsausschuss und den Rat der Zentralbankpräsidenten weitergeleitete Auftrag, einen Europäischen Fonds für währungspolitische Zusammenarbeit (EFWZ) zu gründen (Europäischer Rat, 1971, S. 142f.).

Die verabredeten Maßnahmen konnten jedoch nicht eingeleitet werden, da die westliche Welt in jenem Jahr durch die erste Phase des Zusammenbruchs des Systems von Bretton Woods erschüttert wurde und die Versuche das Weltwährungssystem zu erhalten alle anderen laufenden Projekte zum Erliegen brachte. Allerdings ist der Europäischen Gemeinschaft durch diese Währungskrise auch bewusst geworden, wie wichtig ein stabiles Währungssystem und eine gemeinsame Währungspolitik zwischen den EG-Staaten sind. Früher als geplant, am 24. April 1972 wurde der von den EG-Staaten konzipierte Europäische Wechselkursverbund mit dem von den Zentralbanken ausgehandelten Interventionssytem (Baseler Abkommen) in Kraft gesetzt[243]. Ein Jahr später, im März 1973, wurde auch die Bandbreite gegenüber dem Dollar aufgegeben. Die „Schlange" verlor ihren „Tunnel", und nur kurze Zeit später durchbrach der Währungsblock, als Folge des Aufwertungsdrucks einiger europäischer Währungen die ehemalige Tunnelbandbreite (Lutz, 1974, S. 288 f.). Die erste Energiekrise Ende 1973 sprengte auch den Wechselkursverbund. Die Zahl der an der Schlange teilnehmenden Länder nahm als Folge der erheblichen Paritätsspannungen und -änderungen immer weiter ab. 1974 beteiligten sich nur noch die Benelux-Staaten, Dänemark und Deutschland an dem gemeinsamen Blockfloaten, der DM-Block war entstanden. Alle anderen EG-Länder hatten ihre Währungen massiv abwerten müssen oder waren, wenn auch zum Teil nur vorübergehend, aus dem Verbund ausgetreten, weil sie die auftretenden Probleme ohne aussenwirtschaftliche Bindungen ausschließlich auf nationaler Ebene lösen wollten. Der erste Anlauf zur Wirtschafts- und Währungsunion war damit gescheitert. In der Folgezeit entstand eine Stagnation der europäischen Integration, auch jenseits der monetären Bereiche.

Die Vorlage des Berichtes von Leo Tindemans im Jahr 1975 war der Versuch einer Wiederbelebung der monetären Integration, seine Überlegungen stießen aber auf keine unmittelbar positive Resonanz bei den Mitgliedstaaten. Seine Überlegungen gaben jedoch dem damaligen Präsidenten der EG-Kommission, dem Briten (!) Roy Jenkins wichtige Anregungen für seine entscheidende Rede zu Fragen der Währungsunion, die er zwei Jahre später am 27. Oktober 1977 in Florenz hielt[244]. In dieser Rede wurde erneut das Ziel einer Währungsunion als der Kern der europäischen Integrationspolitik genannt und in sieben Thesen eine mittel- bis längerfristige Perspektive für

[242] Vgl. den Stufenplan zur Wirtschafts- und Währungsunion auf der Grundlage der Beschlüsse des EG-Ministerrates vom 22. März 1971 (abgedruckt in: Hasse, 1989, S. 204 f.). Vgl. zu den Forderungen und der ökonomistischen Grundhaltung Tietmeyer (1971, S. 413 ff.). Zu einer detaillierten Analyse der Positionen der Ökonomisten und Monetaristen vgl. Hasse (1971, S. 3 – 32).

[243] Dieses System wurde auch als „Schlange im Tunnel" bezeichnet. Es sah vor, die am 18. Dezember 1971 im Rahmen des „Smithsonian Agreement vereinbarten Bandbreiten zwischen den Europäischen Währungen und dem Dollar weiter einzuengen. Im Rahmen des Smithsonian Agreements konnten die Kurse bis zu +/- 2,25 % vom Dollarkurs abweichen, d.h. die europäischen Währungen untereinander konnten in einem Zeitpunkt bis zu 4,5% und im Zeitraum bis zu 9% schwanken. Um die Schwankungen der Gemeinschaftswährungen untereinander zu verringern, wurde daher der Abstand zwischen zwei Gemeinschaftswährungen auf +/- 2,25 % festgelegt (Teske, 1988, S. 92 f.). Zu den Schwankungen in den Mitgliederzahlen am Europäischen Wechselkursverbund im Zeitraum von 1972 – 1979 vgl. Hasse/Schäfer (1990, S. 62).

[244] Roy Jenkins wurde im Juli 1976 zum Präsidenten der Europäischen Kommission berufen.

eine Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) entwickelt (Jenkins, 1977, S. D 1f.). Nur einen Monat später, im November 1977, legte die Europäische Kommission einen Aktionsplan zur WWU vor. Das Ziel von Roy Jenkins, die Diskussion um die monetäre Integration wiederzubeleben, war damit erreicht.

Der entscheidende Durchbruch gelang jedoch erst 1978. Auf dem Kopenhagener Gipfeltreffen vom 7. - 8. April 1978 veröffentlichten der deutsche Bundeskanzler, Helmut Schmidt, und der französische Ministerpräsident, Giscard d'Estaing, ihren Plan eines neuen europäischen Währungssystems, an dem sich alle Mitgliedsländer beteiligen sollten. Die neue Konstruktion bestand aus drei Kernelementen und sollte die institutionelle Fortentwicklung der sogenannten „Schlange" darstellen. Die Kernelemente waren der bereits bestehende Europäischen Wechselkursverbund, die Europäische Währungseinheit und der Europäischen Währungsfonds (Teske, 1988, S. 151). Die offizielle Billigung der in Kopenhagen erstmals präsentierten deutsch-französischen Initiative erfolgte jedoch erst drei Monate später auf dem Gipfeltreffen des Europäischen Rates in Bremen. Bei den Beratungen in Bremen, die hauptsächlich den Währungsbelangen der Gemeinschaft gewidmet waren, wurde in einem Zehn-Punkteprogramm der Entwurf des EWS mit dem Kern einer Europäischen Währungseinheit angenommen (Europäischer Rat, 1978b, S. D 457f.). Die Finanzminister und Gemeinschaftsinstitutionen wurden damit beauftragt, bis zur Tagung des Europäischen Rates im Dezember 1978 das System in seinen Einzelheiten auszuarbeiten. Nach nur neuen Monaten intensiver Arbeit konnte das Europäische Währungssystem auf der Tagung des Europäischen Rates in Brüssel vom 4. - 5. Dezember 1978 formal verabschiedet werden (Europäischer Rat, 1978c, S. D 123f.). Das Ziel war, das neue System bis zum 1. Januar 1978 endgültig in der Gemeinschaft einzuführen. Das vorgesehene Datum musste jedoch aufgrund eines Disputes in den Agrarausgleichszahlungen mehrmals verschoben werden, so dass das EWS erst am 13. März 1978 aber rückwirkend zum 01.01.1978 in Kraft treten konnte.[245]

4.2.5.2. Großbritanniens Haltung zur Gründung des EWS – der Sieg des Pragmatismus

Die beiden Initiatoren des EWS, Helmut Schmidt und Giscard d'Estaing, waren davon überzeugt, dass ihr Ziel, echte Fortschritte auf dem Weg zur Konsolidierung des europäischen Währungsbereichs zu erreichen, nur dann gute Realisierungschancen haben würde, wenn möglichst alle Mitgliedsländer an dem neuem System teilnahmen. Auf dem Kopenhagener Gipfeltreffen hatten fast alle Gemeinschaftsländer ihre Zustimmung zur Teilnahme signalisiert, nur Italien, Irland und Großbritannien hatten sich zurückhaltend zu den Plänen geäußert. Premierminister James Callaghan stimmte zwar mit den anderen europäischen Ländern darin überein, dass einer Wiederherstellung der weltweiten Währungsstabilität oberste Priorität zukomme, allerdings glaubte er nicht, dass dieses Ziel mit einer isolierten europäischen Lösung erreicht werden könne. Diese Zweifel standen in einem direkten Zusammenhang mit seinem ebenfalls im April ausgearbeiteten Fünf-Punkte-Plan zur Wiederbelebung der Weltwirtschaft. Dieser Plan zeigte in seiner Konzeption eine deutliche Ausrichtung in Richtung einer weltweiten Zusammenarbeit mit existierende internationale Institutionen wie dem IWF sowie die verstärkte Einbeziehung der USA (o.V., 1978a, S. 9).

Nur zwei Wochen nach dem Kopenhagener Gipfeltreffen trafen sich Bundeskanzler Helmut Schmidt und Premierminister James Callaghan zu einem bilateralen Gespräch im Londoner Vorort Chequers (o.V., 1978a, S. 9). Helmut Schmidt wollte versuchen, Großbritannien, dessen Währung noch immer von großer währungspolitischer

[245] Zur Anpassung des Agrarpreissystems vgl. Teske (1988, S. 160 ff.).

Bedeutung war, von einer Teilnahme an dem neuem Währungsverbund zu überzeugen. Wie bereits bei seinem Gespräch mit Harold Wilson bezüglich des britischen Referendums, gelang es Schmidt auch diesmal, den britischen Premierminister in seinem Sinne zu überzeugen. In einer anschließenden Pressekonferenz ließ Schmidt verlauten, dass sich die beiden Plänen gegenseitig ergänzen würden und es sich nicht, wie zunächst vermutet wurde, um zwei konträre, sich gegenseitig ausschließende Ansätze handele.

Im Anschluss an dieses erfolgreiche Gespräch schien eine zukünftige britische Teilnahme in greifbare Nähe zu rücken. Die USA, die einige Wochen zuvor noch zusammen mit dem IWF und der OECD den britischen Plan unterstützt hatten, signalisierten die Unterstützung der EG-Währungspläne. Daraufhin gab Schatzkanzler Healey zu erkennen, dass das Vereinigte Königreich grundsätzlich bereit sei, der europäischen Währungsordnung beizutreten. Auf dem Bremer Gipfeltreffen schienen diese Vermutungen durch die Äußerungen von James Callaghan bestätigt zu werden (o.V., 1978c, S. 58; George, 1994, S. 129). Das Blatt wendete sich jedoch direkt im Anschluss an die Parteikonferenz vom 8. Oktober 1978 in das Gegenteil: „In an article that appeared in the Guardian on 23 October, Peter Jenkins stated that the prime minister had arrived at his decision during the weekend of 8 October, following the Labour Party conference at which an attempt by anti-marketeers to secure a vote on an emergency motion denouncing the EMS had been thwarted, but which had nevertheless provided sufficient evidence of the depth of feeling within the party against the scheme to persuade Mr. Callaghan that the battle was lost" (Ludlow, 1982, S. 217 f.). James Callaghan hatte also erneut europapolitische Ziele zugunsten des Parteienkonsenses fallengelassen. Nach außen hin wurde zwar von nun an versucht, den Anschein zu erwecken, als wenn sich das Vereinigte Königreich noch nicht endgültig entscheiden könne, ob es dem EWS beitreten würde[246]. Tatsächlich war aber den meisten Kennern der britischen Politikszene bewusst, dass die britische Entscheidung, zumindest vorläufig am EWS nicht teilzunehmen, bereits auf der Tagung der Labour-Partei gefallen war. Der Kreis der EWS-Gegner war zu groß[247], als das „a lame duck government", wie die Regierung Callaghan von Peter Jenkins bezeichnet wurde, hätte dagegen angehen können (Ludlow, 1982, S. 219). Begründet wurde die vorläufige Nichtteilnahme Großbritannien am EWS durch die Regierung Callaghan damit, dass es zwischen den kontinentaleuropäischen Ländern und Großbritannien unterschiedliche wirtschaftspolitische Zielsetzungen gäbe. Alle Länder, die am EWS teilnehmen würden, hätten zunächst eine deflatorische Wirtschaftspolitik zu verfolgen, mit dem obersten Ziel der Geldwertstabilität. Großbritannien würde zwar ebenfalls das Ziel der Geldwertstabilität begrüßen, wichtiger sei ihr jedoch ein beständiger Wachstumskurs und die Wahrung ihrer Vollbeschäftigungspolitik. Für ein Land wie Großbritannien mit traditionell hohen Inflationsraten würde eine deflatorische Politik dagegen mit einem deutlichen Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit seiner Exportwirtschaft einhergehen, dies stehe daher im deutlichem Gegensatz zu der derzeitigen wirtschaftspolitischen Zielsetzung (Frowen, 1991, S. 156 f.).

Die offene Feindseligkeit, die dem Gemeinschaftsprojekt, je konkreter es wurde, von britischer Seite entgegenschlug, wurde in der zweiten Novemberwoche durch einen Antrag deutlich, der von 120 Labour-Abgeordneten unterzeichnet worden war. Der Antrag wies „ ... any attempt by the EEC, its institutions or its member states to

[246] Dieser Anschein wurde zum Beispiel durch das Grünbuch der britischen Regierung vom 25. November 1978 geweckt: „ ... the government cannot reach its own conclusion on whether it would be in the best interest of the United Kingdom to join the exchange rate regime of the EMS as it finally emerges from the negotiations" (zit.n. Ludlow, 1982, S. 218).

[247] Der Kreis bestand aus: The Parliamentary Labour-Partei (PLP), the National Executive Committee (NEC) und dem TUC.

assume control of domestic policies through a new monetary system for the Community" zurück (Ludlow, 1982, S. 220). Sehr wahrscheinlich existierten in der Gruppe der „anti-marketeers" auch Pläne, das EWS zu behindern; anders ist eine Warnung von James Callaghan an die britischen EG-Gegner, Mäßigung in ihrem Verhalten zu üben, nicht zu verstehen (Callaghan, 1978, S. D 679).

Auf der Brüsseler Tagung im Dezember 1978 behielt sich Großbritannien die Zustimmung zu einem Beitritt weiterhin vor. Die britische Regierung erklärte aber, dass sie es versuchen wolle, das britische Pfund in Zukunft innerhalb einer engen Marge gegenüber den Währungen des Wechselkurssystems schwanken zu lassen (Teske, 1988, S. 156 f.). In der Erklärung, die Premierminister Callaghan vor dem britischen Unterhaus zu den Ergebnissen des Brüssel Gipfels abgab, wies er daraufhin, dass der Rat zu dem Entschluss gekommen sei, dem Vereinigten Königreich eine Teilnahme am Wechselkursmechanismus freizustellen: „It was agreed that the United Kingdom would be free to join the exchange rate mechanism at a later date if we wish, or, of course, to remain outside it" (HC 959, col. 1421, 6.12.1978). Callaghan betonte in seiner Erklärung auch, das Großbritannien selbstverständlich bei der Entwicklung der ECU und des Europäischen Währungsfonds mitwirken würde (HC 959, col. 1421 - 1424, 6.12.1978).

Insgesamt ist im Rahmen der britischen Haltung zur Gründung des EWS erneut eine „Gesetzmäßigkeit" zu erkennen, wie sie bereits bei der britischen Europapolitik gegenüber der Gründung der EWG zu verzeichnen war. Ganz im Sinne des pragmatischen Politikstils lassen sich folgende Phasen unterteilen:

- Die „Vision" bzw. die Idee eines neuen Wechselkursverbundes wurde zunächst nicht sehr ernst genommen, im Parlament wurde über das Thema so gut wie überhaupt nicht diskutiert.
- Mit zunehmender Konkretisierung der Idee wurden Gegenvorschläge gemacht, die zumeist, wie der Vorschlag von James Callaghan, in Richtung einer intergouvernementalen Zusammenarbeit in einem erweitertem Rahmen abzielten.
- Als die Idee des EWS zu einer unverrückbaren Tatsache wurde, verfolgte Großbritannien die Taktik, sich alle Optionen offen zu halten, im Falle des EWS also, sich die Möglichkeit eines späteren Beitritts offen zu halten.
- Die abschließende Phase eines britischen Beitritts zum Wechselkursmechanismus des EWS wurde erst Jahre später, 1990, vollzogen, nachdem eine britische Teilnahme am Wechselkursverbund bereits in den 80er Jahren von vielen Politikern und Wirtschaftswissenschaftlern gefordert wurde, aber immer am Widerstand der Premierministerin Margaret Thatchers gescheitert war.

4.3. Zwischenfazit: Alte Traditionen vor neuem Hintergrund

Die Zeit von 1974 - 1979 wurde auf binnenwirtschaftlicher Ebene von der eingeleitetenden ordnungspolitischen Wende geprägt, auf europapolitischer Ebene von den Nachverhandlungen und dem Referendum über die britische EG-Mitgliedschaft. Seit dem britischen Beitritt zur EG war es zu einer zunehmenden Verschmelzung von Innenpolitik und Europapolitik gekommen, weshalb auch diese Ereignisse nicht von einander zu trennen waren. Das manifestierte sich zum einen an einer Evolution des Konsensprinzips und zum anderen an der steigenden Bedeutung der inneren Souveränität unter der Vernachlässigung der äußeren Souveränität.

Bereits unter der Regierung Heath hatte es verschiedene Tendenzen gegeben, den Nachkriegskonsens zwischen Regierung, Opposition und den Tarifpartnern aufzuheben. Mit der Regierungsübernahme durch die Labour-Partei 1974 wurden mit dem „Social contract" zunächst die korporatistischen Strukturen gestärkt. Es kam zu einem von den Wählern gewünschten „Comeback" des Nachkriegskonsenses. Die schlechte

wirtschaftliche Entwicklung, insbesondere die starken Preissteigerungsraten, die in einer Hyperinflation zu enden schienen, führten schließlich in Richtung einer monetaristisch geprägten Wirtschaftspolitik, mit dem obersten Ziel, die Preissteigerungsrate moderat zu halten und die Staatsquote zurückzuführen. Das bis zu diesem Zeitpunkt primäre wirtschaftspolitische Ziel der Vollbeschäftigung rückte in den Hintergrund, wodurch auch die Kooperation zwischen den Parteien und Tarifpartnern an Bedeutung verlor. Wenngleich der „Social Contract" bis 1979 nicht aufgehoben wurde und die Labour-Partei zum Ende ihrer Regierungszeit zu den alten Politikmustern zurückkehrte, zeichnete sich dennoch das endgültige Aus der Konsenspolitik und damit gleichzeitig des britischen Wohlfahrtsstaates in dem Zeitraum von 1974 - 1979 ab. Mit der ordnungspolitischen Wende machte sich gleichzeitig eine tiefe Spaltung in der Labour-Partei bemerkbar. Auf der einen Seite gab es von nun an einen starken Linksflügel, der für eine traditionelle Fortführung der bisherigen Politik unter Beachtung sozialer Ziele eintrat und aufgrund ordnungspolitischer Differenzen mit der EG für einen Austritt aus der Gemeinschaft votierte. Auf der anderen Seite gab es den Rechten-Flügel, dem auch die Premierminister Harold Wilson und James Callaghan angehörten. Sie tendierten in Richtung einer marktwirtschaftlichen Ordnung und hatten vor diesem Hintergrund auch keine Probleme mit der EG-Mitgliedschaft. Mit der Aufhebung des Nachkriegskonsenses richtete sich von nun an das Hauptinteresse der Regierung auf die Bewahrung der Einheit in der Partei, diesem Ziel wurden alle anderen Ziele untergeordnet, hier ist auch die Verbindung zur Europapolitik zu finden: Die europapolitischen Themen in jenen Jahren wurden als Instrumente genutzt, um den parteiinternen Konsens zu wahren, eigene integrationspolitische Vorstellungen gab es dagegen nicht. Einziges Ziel war es, den Status quo der Integration aufrecht zu erhalten, was beispielhaft in dem britischen Referendum zur EG-Mitgliedschaft zum Ausdruck kommt. Es kann daher festgehalten werden, dass es innerhalb dieses Zeitraums zu einer Evolution des Konsensprinzips in der britischen Politik gekommen ist, anstelle eines parteienübergreifenden Konsenses war es von nun an der parteiinterne Konsens, dem sich auch die europapolitischen Ziele unterzuordnen hatten.

Eine ähnliche Entwicklung erlebte der britische Souveränitätsbegriff in dieser Regierungsperiode. Der Glaube an die britische Weltmachtrolle war in den 70er Jahren der nüchternen Erkenntnis gewichen, dass Großbritannien mittlerweile nur noch eine europäische Mittelmacht war. Die Theorie der Drei Kreise wurde dadurch nahezu irrelevant und damit auch die Bemühungen, ein politisches Gleichgewicht zwischen den Drei Kreisen aufrechtzuerhalten. Die Bewahrung der äußeren Souveränität rückte deutlich in den Hintergrund, zeitgleich nahmen dagegen die Befürchtungen zu, durch weitergehende Integrationsschritte auf europäischer Ebene eine Beschränkung der nationalen Handlungsfreiheit hinnehmen zu müssen. Diese Ängste traten besonders bei der Diskussion über die britischen Direktwahlen zum Europäischen Parlament hervor, die wiederum dazu beitrugen, Großbritanniens Ruf als schwieriger Partner in der EG zu bestätigen.

Sowohl im Bezug auf das Konsensprinzip als auch bezüglich der Bewahrung der nationalen Souveränität wurde in den 70er Jahren ein Faktor immer wichtiger, der zuvor von untergeordneter Bedeutung gewesen war: Es handelt sich um die ordnungspolitischen Vorstellungen der britischen Regierung und der Gemeinschaft. In den Jahrzehnten zuvor hatte dieser Faktor keine größere Rolle in der britischen Europapolitik gespielt. Diese Tatsache war insbesondere darauf zurückzuführen, dass es bis zur Regierung Heath ein Primat der Außenpolitik in der britischen Europapolitik gegeben hatte, dem die wirtschaftspolitischen Argumente untergeordnet waren. Erst während der britischen Beitrittsverhandlungen gewannen wirtschaftspolitische Fragestellungen an Gewicht. Da die ordnungspolitischen Vorstellungen von Edward Heath mit denen der Gemeinschaft zu jenem Zeitpunkt übereingestimmt hatten und die wirtschaftlichen

Verflechtungen zwischen der Gemeinschaft und Großbritannien noch relativ gering waren, war über diese Thematik während der Beitrittsverhandlungen kaum diskutiert worden. Mit zunehmender Verschmelzung der britischen Binnenwirtschafts- und der Europapolitik gewannen die ordnungspolitischen Vorstellung jedoch an Bedeutung. Verschärft wurde diese Diskussion durch die Tatsache, dass der linke Labourflügel Ende der 70er Jahre die Oberhand in der Partei gewann, dessen ordnungspolitische Vorstellungen sich aber von denen des EWG-Vertrages grundlegend unterschieden.

Insgesamt ist festzustellen, dass es in der britischen Europapolitik während der Regierungsphase von 1974 - 1979 zu einigen grundlegenden Veränderungen gekommen war. Diese Veränderungen bauten aber zumeist auf alten Politiktraditionen auf, die bereits in den Jahrzehnten zuvor die Europapolitik beherrscht hatten. Einzig die Ordnungspolitik als neuer bestimmender Faktor in der Grundstruktur der Europapolitik war hinzugekommen, hervorgerufen durch die Beseitigung des Primats der außenpolitischen Argumente. Der pragmatische Politikstil der Briten wurde dagegen auch während dieser Periode beibehalten, er manifestiert sich in der Gültigkeit der pragmatischen Gesetzmäßigkeit gegenüber der Einführung des Europäischen Währungssystems.

III. Großbritannien und die europäische Integration nach der ordnungspolitischen Wende

1. Die Regierung Thatcher – Zunehmende Entfremdung von der EG oder beginnende Normalität?

1.1. Die britische Wirtschaft während der Thatcher-Ära

„Thatcherism is essentially an instinct, a series of moral values and an approach to leadership rather than ideology. It is an expression of Mrs. Thatcher´s upbringing in Grantham, her background of hard work and family responsibility, ambition and postponed satisfaction, duty and patriotism... The striking feature of Mrs. Thatchers approach has been its consistency. The same themes have cropped up again and again in speeches and interviews throughout the past decade – personal responsibility, the family and national pride" (Riddel, 1983, S. 7).

Es wäre nicht ausreichend, den Wandel, den Margaret Thatcher in den elf Jahren ihrer Amtszeit in Großbritannien vollzogen hat, nur durch eine bloße Analyse der wirtschaftlichen Zielgrößen darzustellen. Es würde bedeuten, dass man die Idee und das Konzept dieser Politik nicht verstanden hat, zumal es der konservativen Regierung in dieser Zeit gelungen ist, Großbritannien in allen Bereichen, sei es Gesellschaft, Politik oder Wirtschaft völlig umzuwälzen und einen totalen Bruch mit den Traditionen des Nachkriegskonsenses herbeizuführen. Der Kern dieser Politik bildete ohne Zweifel die Wirtschafts- und Sozialpolitik, und doch handelt es sich hierbei nur um die Instrumente, mit denen das eigentliche Ziel, die Wiederherstellung der individuellen Freiheit erreicht werden sollte. Flankiert wurde die konservative Politik von einem moralischem Impetus, auf personeller Ebene bedeutete das die Wiederbelebung traditioneller viktorianischer Werte wie Fleiß, Sparsamkeit oder Leistung, auf nationaler Ebene die Restauration des durch die zahlreichen Wirtschaftskrisen der vergangenen Jahrzehnte verloren gegangenem Nationalstolzes und des Vertrauens in die eigenen (Wirtschafts)kräfte[248].

[248] Vgl. zu den ordnungspolitischen Umwälzungen durch die Regierung Thatcher Sakowski (1992, Teil B, S. 95 ff.).

Die Gleichsetzung von Marktwirtschaft mit Freiheit, die Überzeugung von der Überlegenheit der selbstregulierenden Kräfte des Marktes gegenüber den die Privatinitiative lähmenden Folgen des Wohlfahrtsstaates führten dazu, dass eine aus monetaristischen und angebotspolitischen Elementen bestehende Wirtschafts- und Sozialpolitik die Schlüsselrolle bei der Umgestaltung der britischen Gesellschaft erhielt. Hier waren es insbesondere drei Thesen, die von Margaret Thatcher und ihren Anhängern vertreten wurden (Gamble, 1983, S. 113):

1. Primäre Zielgröße der makroökonomischen Steuerung sollte nicht mehr die Vollbeschäftigung, sondern die Inflationsbekämpfung sein. Die Schaffung von Arbeitsplätzen liege nicht in der Macht der Regierung (HMSO, 1985b), wohingegen die Preisstabilität, erzielt durch die Kontrolle der Geldmenge, wesentlich dazu beitragen könne, die Erwartungen der Investoren zu stabilisieren, um so ein gesundes Investitionsklima zu schaffen.
2. Der öffentliche Sektor sollte so weit wie möglich zurückgedrängt werden, da er eine unproduktive Last für den wertschaffenden Sektor darstelle und eine Einschränkung der individuellen Freiheit bedeute. Das Ziel sollte es vielmehr sein, aus Großbritannien eine „property-owning-democracy" (Peden, 1985, S. 320) zu machen.
3. Oberstes Ziel sollte es immer sein, die Funktionsfähigkeit des Marktes herzustellen und zu gewährleisten. Das impliziert die dauerhafte Absicherung der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Dominanz der Marktbeziehungen und die Zurückweisung aller den Marktkräften entgegensteuernden Interventionen des Staates (Sturm, 1991, S. 41).

1.1.1. Die Änderungen der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen

Es wäre falsch und äußerst einseitig, die Wirtschaftspolitik der konservativen Regierung nur als ein großes monetaristisches Experiment zu bezeichnen. Der Wirtschaftsliberalismus von Margaret Thatcher reduzierte sich nicht allein auf das Gebiet der Geldpolitik, sondern war darauf ausgerichtet, die komplette bisher gültige Wirtschaftsverfassung des Verreinigten Königreiches zu verändern.

Aus konservativer Sicht war es zunächst wichtig, die ökonomischen Rahmenbedingungen umzugestalten. Oberste Priorität hatte die Lösung des Gewerkschaftsproblems und die Aufhebung des „Sozialen Konsenses". Die britische Bevölkerung stand zum Zeitpunkt der Parlamentswahlen noch unter dem Schock des „Winter of Discontent" und Margaret Thatcher war auch deshalb im Mai 1979 zur Premierminister gewählt worden, weil sie die Einschränkung der Gewerkschaftsmacht mit Hilfe einer umfassenden Reform und eine Rückkehr zum Prinzip des „Free Collective Bargaining" im Wahlprogramm versprochen hatte[249]. In der Streitschrift „Solving the Union Problem is the Key to Britain´s Recovery", die Sir Keith Joseph, enger Berater Margaret Thatchers und späterer Industry Secretary, verfaßt hatte, wurden die wichtigsten negativen Konsequenzen der britischen Gewerkschaftsmacht aus Regierungssicht hervorgehoben. Sir Keith Joseph warf den Gewerkschaften u.a. vor, die Modernisierung der Wirtschaft zu behindern und damit einen wesentlichen Beitrag zur schlechten internationalen Wettbewerbsfähigkeit Großbritanniens zu leisten (Coates, 1986, S. 99).

Anders als die letzte konservative Regierung unter Edward Heath, die versucht hatte, die Gewerkschaftsmacht radikal und abrupt nur mit Hilfe eines einzigen, allumfassenden Gesetzes zur Neuregelung der Arbeitsbeziehungen zu brechen, ging die Thatcher-Regierung wesentlich vorsichtiger und geschickter vor. Sie brach die Macht

[249] Vgl. das Kapitel über die „Trade Union Reform" im Wahlmanifest der Konservativen Partei (Conservative Party, 1979, S. 271).

der Gewerkschaften von zwei Seiten auf. Zum einen durch eine Verrechtlichung der Gewerkschaften im Rahmen dreier Gesetzgebungsphasen und zum anderen, indem sie die Rolle des Staates als Modellarbeitgeber aufgab, wodurch sich automatisch der Organisationsgrad der Gewerkschaften im öffentlichem Sektor verringerte (Dingeldey, 1997, S. 112 f.). Die erste gesetzgeberische Reform zur Einschränkung der Gewerkschaftsmacht erfolgte 1980 mit der Verabschiedung des Employment Act. Dieser, sehr zaghafte Beginn wurde als eine Art „Versuchsballon" angesehen, um den Grad des gewerkschaftlichen Widerstandes zu messen. Insgesamt brachte der Employment Act von 1980 folgende Neuregelungen:

- Die Beschränkung von Solidarstreiks in von einem Streik nicht betroffenem Betrieb;
- das Verbot des sogenannten Secondary picketing, also das Aufstellen von Streikposten vor anderen Betrieben als denjenigen, in denen sie beschäftigt sind;
- die beginnende Aufhebung des closed shop-Prinzips;
- eine Verlagerung der Beweislast für ungerechtfertige Entlassungen bei Arbeitsgerichtsverfahren auf den Arbeitnehmer;
- ein Angebot der Regierung, zur Förderung der innergewerkschaftlichen Demokratie, bestimmte Kosten zu übernehmen (Sturm, 1991, S. 181ff.).

Aufgrund des Erfolges des ersten Employment Act wurde 1982 der zweite Employment Act verabschiedet, er griff Thema und Tendenz der ersten Employment Acts auf und präzisierte und verschärfte ihn. Es folgten zahlreiche weitere Gesetze zur Einschränkung der gewerkschaftlichen Handlungsfreiheit, deren vorläufiger Schlusspunkt der Employment Act von 1989 bildete. Bereits mit den ersten beiden Rahmengesetzen war es der Thatcher Regierung gelungen, die Militanz und Macht der Gewerkschaften zurückzudrängen (Holmes, 1985, S. 148) und die Beziehungen zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern völlig zu verändern. Das die Gewerkschaften trotzdem nicht bereit waren, ihre traditionelle Rolle innerhalb der britischen Gesellschaft kampflos aufzugeben, zeigte sich bei dem fast einjährigen Bergarbeiterstreik 1984/85. Dieser „innenpolitische Falklandkrieg" (Grudinski, 1989) zwischen Regierung und Gewerkschaften, bei dem Margaret Thatcher als klare Siegerin hervorging, verdeutlicht auch die Härte und Unbeugsamkeit, mit der die Regierung bereit war, ihre Ziele zu verfolgen. Durch die strikte Beseitigung der korporatistischen Strukturen und der Aufgabe staatlicher Einkommenspolitik war man dem Ziel, eine Ordnungspolitik durchzusetzen, die auf einer Individualisierung der Märkte, dem Arbeitsmarkt eingeschlossen, beruhte, wesentlich näher gekommen.

In die gleiche Richtung zielte das ab 1979 einsetzende Privatisierungsprogramm, mit dem die meisten Staatsbetriebe wieder in den privaten Besitz überführt werden sollten: „It is the focus of a campaign to dismantle parts of the state – the all-encroaching, stultifying state which erodes personal responsibility and undermines private initiative. The role of the state is to create a proper environment for individual actors by tax incentives, the abolition of inhibitions, the relaxing of planning regulations, the weakening of labour market rigidities. A second ideological underpinning of privatization is the belief that public industries and services limit the choice of the consumers because of their monopoly position. The third ideological strand in the privatization argument is the need to construct a property owning democracy" (Wright, 1992, S. 60). Neben dem ideologischen Motiv spielte auch das politische Motiv bei den Privatisierungen eine wichtige Rolle. Wie bereits durch die „Trade Union Reform" wurde auch mit dem Privatisierungsprogramm der Bruch der Thatcher-Regierung mit den traditionellen Politikmustern der Vergangenheit deutlich gemacht: Seit dem Zweiten Weltkrieg hatte es zwischen den Parteien immer nur marginale Unterschiede im Bereich der Nationalisierungen gegeben. Die Labour-Regierung hatte trotz der in der Par-

teisatzung in Clause 4[250] geforderten Überführung von Produktion, Distribution und Handel in Gemeineigentum nicht alle Betriebe verstaatlicht, die Konservativen dagegen nicht immer alles reprivatisiert, sobald sie an der Regierung gewesen waren..Das Ergebnis war eine Wirtschaftsverfassung in der bekannten Form der Mischwirtschaft geworden, die von Margaret Thatcher nun aufgekündigt wurde. Die Privatisierungen wurden nicht von allen konservativen Politikern uneingeschränkt positiv aufgenommen. Speziell dann, wenn es sich um gewinnbringende Unternehmen handelte, wurde die Notwendigkeit einer Privatisierung nicht immer gesehen: „First of all the Georgian silver goes, and then all the nice furniture that used to be in the saloon. Then the Canalettos go."[251] Zwischen 1979 und 1991 erreichte die britische Privatisierungswelle ihren Höhepunkt, in dieser Zeit wurden die Verkaufserlöse auch zu einer wichtige Finanzierungsquelle und leisteten einen wichtigen Beitrag zur Konsolidierung des britischen Haushalts[252].

Hand in Hand mit den Privatisierungen ging die Durchführung von Deregulierungs- und Liberalisierungsmaßnahmen. Alle Maßnahmen waren darauf ausgerichtet, den Einfluss des Staates innerhalb des Marktprozesses zurückzudrängen, eine erfolgreiche Änderung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen war in der Regel nur dann möglich, wenn alle Konzepte zusammenwirkten. Zu den Liberalisierungsmaßnahmen zählte u.a.: „freeing of controls over, first, long-distance, and then, short-haul bus routes to promote competition; breaking of British Telecom´s monopoly and opening-up to competition the supply of a wide range of equipment, (...), increased competition in domestic air routes (...), advertising restrictions on solicitors, accountants, stockbrokers, opticians and vets relaxed ..." (Riddel, 1991, S. 72 ff.). Im Bereich der Deregulierungen waren die gesetzgeberischen Maßnahmen zur Reform der Marktregulierung ebenfalls sehr umfangreich. Ziel war es, die bürokratischen Hindernisse so weit wie möglich zu beseitigen, um der Privatinitiative mehr Spielraum zu gewährleisten.

Um die ökonomischen Rahmenbedingungen für einen freien Markt vollständig zu implementieren, war es ebenfalls notwendig, die Abkehr von dem, seit dem Zweiten Weltkrieg immer umfangreicher gewordenen Wohlfahrtsstaat vorzunehmen. Ein alle Aspekte des sozialen Spektrums abdeckender Wohlfahrtsstaat lähmt aus Sicht der konservativen Regierung die für das Funktionieren des Marktes so wichtige Privatinitiative, ist ineffektiv und verbraucht erhebliche finanzielle Ressourcen, die für die Wiedererlangung der britischen Wettbewerbsfähigkeit dringend benötigt wurden. Der Abbau wohlfahrtsstaatlicher Leistungen geschah in der ersten Regierungsperiode sehr willkürlich und ohne ein erkennbares Konzept: „Erst der Sommer 1985 brachte mit der Publikation des Green Papers „Reform of Social Security" eine Diskussionsgrundlage über die Möglichkeiten und Aufgaben der Sozialpolitik, deren wesentlicher Bestandteil ein neuartiges System der sozialen Sicherung sein sollte" (Sakowski, 1991, S. 165). Im Gegensatz zum Gewerkschaftsproblem oder der Durchführung der Privatisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen erwies sich das Zurückdrängen des Wohlfahrtsstaates für Thatcher als wesentlich schwieriger. Die gerade in den ersten Jahren

---

[250] Der Wortlaut der alten Clause 4 nennt als Ziel der Labour-Partei: „To secure for the workers by hand and by brain the full fruits of their industry and the most equitable distribution thereof that may be possible upon the basis of the common ownership of the means of production, distribution and exchange, and the best obtainable system of popular administration and control of each industry or service" Im Mai 1995 wurde die alte Verstaatlichungsformel durch eine gemäßigtere Form ersetzt (zit. n. Sturm, 1991, S. 328).

[251] Harold Macmillan, Speech to the Tory Reform Group, 8 November 1985, (zit.n.: Riddell, 1991, S. 87).

[252] In der Zeit von der Regierungübernahme bis Oktober 1979 betrugen die Verkaufserlöse 33,5 Mrd. Pfund (vgl. Tab. III.3 sowie Wright, 1992, S. 63).

der Thatcher-Regierung stark ansteigende Zahl der Arbeitslosen machte es fast unmöglich, die staatlichen Ausgaben zurückzufahren, zumal es sich die Regierung zum Ziel gesetzt hatte, befristete Weiterbildungsmaßnahmen speziell für Jugendliche anzubieten. Im Ergebnis nahmen die Ausgaben für soziale Leistungen unter der Thatcher Regierung zwischen 1979 und 1987 nicht ab, sondern sogar um ein Drittel zu (Sakowski, 1991, S. 247; Peden, 1985, S. 229). Treffend äußerte sich Ivor Crewe nach dem Wahlsieg der Konservativen 1983 zum Problem des Wohlfahrtsstaates: „Keynes has been rejected, Beveridge has not" (Riddel, 1991, S. 127). Um die Ausgabensteigerungen in der Arbeitslosenunterstützung auszugleichen, wurde versucht in anderen Bereichen zu sparen, insbesondere die öffentliche Infrastruktur war davon betroffen. Ein Bereich, der gerade für die zukünftige Wirtschaftskraft eines Landes äußerst wichtig ist und dem jede Regierung eigentlich erhöhte Aufmerksamkeit schenken muss, wenn es zukünftige strukturelle Probleme vermeiden will.

1.1.2. Die wirtschaftspolitische Konzeption der Thatcher- Regierung

Innerhalb der makroökonomischen Steuerung hieß das primäre Ziel der Regierung Thatcher von Anfang an Preisstabilität[253]. Damit war Margaret Thatcher die erste Premierministerin, die seit der Einführung des Whitepaper on Employment Policy von 1944 nicht nur das Ziel der Vollbeschäftigung an die erste Stelle setzte, sondern es im Gegenteil sogar als vom Staat nicht zu beeinflussende Größe deklarierte. Der Inflationsbekämpfung wurden dagegen alle wirtschaftspolitischen Bereiche untergeordnet, da es sich hierbei aus Sicht von Schatzkanzler Geoffrey Howe, um ein Problem handelte, dass alle Bereiche des menschlichen Lebens berührt: „It is quite wrong to suppose that inflation is something with which only Treasury Ministers need be concerned. So long as it persists, economic stability and prosperity will continue to elude us. So long as it persists, social coherence will also elude us. Nothing, in the long run could contribute more to the disintegration of society and the destruction of any sense of national unity than continuing inflation. Inflation sets worker against worker, employer against employee and sometimes even Government against their own employees. The violence of the picket lines and last winter´s examples of hospital patients denied supplies and of the dead denied burial, would have been unthinkable 20 years ago. They reflect the social disintegration caused by inflation. This is one of the reasons why the conquest of inflation is so important" (HC, 981, col. 1443, 26.03.1980).

Im wesentlichen konzentrierte sich die Regierung bei der Inflationsbekämpfung auf die Geld- und Fiskalpolitik, die in einer „Medium Term Financial Strategy" (MTFS) eingebunden wurde. Dieses „Herzstück" der von der Thatcher-Regierung verfolgten Wirtschaftspolitik wurde im Frühjahr 1980 erstmals öffentlich vorgestellt. Bei der MTFS handelte es sich um eine mittelfristig orientierte Konzeption, die wesentlich auf der Theorie des Monetarismus aufbaute: „The strategy sets out a path for public finance over the next few years. At its heart is a target for a steadily declining growth of the money supply. That is set along side policies for Government spending and taxation, which will underpin that objective" (HC 981, col. 1443, 26.03.1980). Im Mittelpunkt der MTFS stand zunächst die Steuerung der Geldmenge M3, mit deren Hilfe versucht werden sollte, die Inflation durch eine Verstetigung des Geldmengenwachstums und vor allem durch eine an den Produktivitätszuwachs gekoppelte kontrollierte Expansion der Geldmenge zu bekämpfen. Es zeigte sich jedoch sehr schnell, dass es der Regierung nicht gelang, die Geldmenge M3 in gewünschter Weise zu kontrollieren. Ab 1981 ging man daher dazu über, zusätzliche monetäre Zielgrößen, wie M1

---

[253] Eine der genauesten Untersuchungen zur Wirtschaftspolitik unter Margaret Thatcher wurde von Geoffrey Maynard vorgenommen (Maynard, 1988).

oder M0, als Geldmengenindikatoren heranzuziehen. Als sich jedoch auch hier ein Versagen des geldpolitischen Instrumentariums abzuzeichnen begann, wurde immer stärker auf die Ausgabenkontrolle als Instrument der Inflationskontrolle vertraut (Sakowski, 1992, S. 146 f.; Parkin, 1982, S. 61 f.). Die neu angeführte Zielgröße des Public Sector Borrowing Requirement, PSBR, wurde schließlich als geeignetes Mittel angesehen, um über die Kontrolle der Kreditnachfrage adäquate Preissteigerungsraten zu erreichen. Flankiert wurden diese Maßnahmen erstens durch eine Steuer- und Haushaltspolitik, mit denen die Rahmenbedingungen für Investitionen und Wettbewerb verbessert werden sollten und die Anreize für mehr Leistung geben sollten. Dafür wurden im ersten Budget der Regierung Thatcher 1979/80 zum einen die direkten Steuern gesenkt (der Mindeststeuersatz wurde von 33 % auf 30 % gesenkt) und gleichzeitig eine Erhöhung der die Bezieher niedrigerer Einkommen stärker belastenden indirekten Steuern vorgenommen, indem die Mehrwertsteuer von 8% bzw. 12,5% auf einheitliche 15% erhöht wurde. Neben dieser Umgestaltung der Steuerstruktur wurde außerdem eine Verringerung der Staatsquote angestrebt. Zweitens wurden die Bemühungen verstärkt, den Arbeitsmarkt zu flexibilisieren. Die Regierung sah den Arbeitsmarkt als einen ganz normalen Markt, der nach dem Gesetz von Angebot und Nachfrage funktioniert. Staatliche Eingriffe in diesen Markt mußten aus Sicht der Regierung vermieden werden, damit sich ein gleichgewichtiges Beschäftigungsniveau mit moderaten Lohnerhöhungen entwickeln könne (HC 19, col. 730 – 732, 09.03.1982). Es ist zusammenfassend festzustellen, dass die wirtschaftspolitische Strategie der MTFS aus zwei Maßnahmebündeln bestand: „The Government´s economic strategy has two key components: a monetary policy designed to bring down inflation and a supply side policy designed to improve the competitive performance of the economy" (HC 19, col. 730 – 732, 9.03.1982).

Die Unterschiede in den ordnungspolitischen Rahmenbedingungen und in den verschiedenen Bereichen der Wirtschaftspolitik zwischen dem britischen Nachkriegskonsens einerseits, wie sie in der Zeit von 1945 – 1979 gültig waren, und dem „Thatcherism" ab 1979 andererseits werden in Tabelle III.1 dargestellt. Deutlich wird auf allen Gebieten, dass der „Thatcherism" einen Rückzug des Staates aus der Wirtschaft vorsah. Nicht mehr, sondern weniger Staat sollte das Zaubermittel sein, um die britische Volkswirtschaft wieder auf einen gesunden Wachstumspfad zu bringen.

Anders als unter der vorherigen Regierung setzte sich nun ein Leitbild durch, welches sich am klassischem Liberalismus einer freien Marktwirtschaft orientierte.

Tab. III.1: Wirtschaftspolitische Unterschiede zwischen dem Nachkriegskonsens und dem „Thatcherismus"

	Britischer Nachkriegs-konsens	**„Thatcherismus"**
I. Rahmenbedingungen		
Eigentumsstruktur	Staatliche und private Unternehmen, „Mischwirtschaft"	Ziel ist die „property-owning-democracy", Private ausschließlich Eigentümer von Produktionsmitteln
Produktion u. Beschäftigung	Auflagen/ Programme, aktive Einkommens- und Beschäftigungspolitik	Deregulierung, Liberalisierung, keine Einkommens- oder Beschäftigungspolitik.
II. Gesamtsteuerung	Markt und staatliche Globalsteuerung	Markt, Geldmengenziele
III. Budgetpolitik		
Staatseinnahmen	Steuerpolitik als Mittel zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit	Steuerpolitik zur Entlastung der Unternehmen und zur Vermeidung von disincentives
Staatsausgaben	Zur Förderung der Nachfrage (keynesianisches Demandmanagement), Finanzierung des Wohlfahrtsstaates	Ausgaben nur für drei Bereiche zulässig: Soziale Sicherung, Gesundheitswesen, Verteidigung
Haushaltsdefizit	„Deficit spending" aufgrund konjunkturpolitischer Erwägungen akzeptabel	Budgetausgleich durch konsequente Sparpolitik angestrebt
Kreditfinanzierung	Möglich, um fehlende private Nachfrage zu ersetzen	Schädlich, da sie unter Umständen Mittel für private Investoren bindet (crowding out) und die Rolle des Staates in der Wirtschaft vergrößert
V. Konjunkturpolitik	Zur Erreichung gesamtwirtschaftlicher Stabilität und eines konjunkturellen Gleichgewichtes	Keine Konjunkturschwankungen sind natürlich, ein konjunk-turelles Gleichgewicht entsteht längerfristig automatisch
VI. Strukturpolitik	Wahrung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse	Keine Forderung der Mobilität des Faktors Arbeit

Quelle: Sturm, 1991, S. 42, eigene Zusammenstellung.

1.1.3. Die Wirtschaftspolitik während der ersten Thatcher-Regierung 1979 – 1983

Aufgrund der sinkenden internationalen Wettbewerbsfähigkeit der britischen Industrie mußten immer mehr Firmen Konkurs anmelden, die Arbeitslosenzahl stieg

zwischen 1979 und 1981 von 1.140.500 auf 2.269.800 Erwerbslose (National Economic Development Office, 1987, Anhang 2) an und trotz einer deflatorisch ausgerichteten Wirtschaftspolitik erreichte die britische Inflation 1980 einen Höchststand von 22 %. Eine Rate, die deutlich über dem EG-Durchschnitt lag (Peden, 1985, S. 223, 226; Holmes, 1985, S. 68). Die schlechten Wirtschaftsdaten und die Tatsache, dass die Regierung weiterhin öffentlich propagierte, die Staatsausgaben zu Lasten des Wohlfahrtsstaates einzuschränken, sorgten für erheblichen sozialen Sprengstoff. 1981 ergaben Meinungsumfragen, dass Margaret Thatcher die unbeliebteste Premierministerin dieses Jahrhunderts sei. Das aus namhaften und bis zur Regierungsübernahme Margaret Thatchers auch aus politisch einflussreichen Wirtschaftswissenschaftlern bestehende „Keynesian establishment" Großbritanniens opponierte immer heftiger gegen den wirtschaftspolitischen Kurs der Regierung. In einem von 364 britische Wirtschaftswissenschaftler unterzeichneten offenen Brief, der am 31. März 1981 in der Times veröffentlicht wurde, hieß es u.a.: „Present policies will deepen the depression, erode the industrial base of our economy and threaten its social and political stability ..." (zit.n. Maynard, 1988, S. 68). Im Rückblick hatten sich die Wirtschaftswissenschaftler für ihren Brief genau den falschen Zeitpunkt ausgesucht. Der Höhepunkt der britischen Rezession war 1980 überschritten worden und im ersten Quartal 1981 konnte die Regierung erste positive Zahlen im Bereich der Inflation und der industriellen Produktivität vermelden. Bis zum entscheidenden Wahljahr hatte sich die Wirtschaft so weit erholt, dass die Arbeitslosenrate, auch wenn sie noch immer auf einem hohen Niveau verharrte, nicht weiter zunahm, die Inflationsrate im Mai 1983 mit nur 4,6 % den niedrigsten Stand seit 15 Jahren erreichte (Holmes, 1985, S. 68) und der industrielle Output, wenngleich zögerlich, so doch kontinuierlich anzog (Tabelle III.2).

Margaret Thatcher war es am Ende ihrer ersten Regierungsperiode nicht nur gelungen, die britische Wirtschaft durch eine harte Restrukturierungsphase mit schmerzhaften Anpassungsprozessen zu schicken, sondern auch eine gesellschaftliche Umorientierung in Richtung einer modernen Wettbewerbsgesellschaft entgegen vielfachen Widerstandes durchzusetzen.

Der Widerstand gegen die Wirtschaftspolitik Margaret Thatchers rekrutierte sich dabei nicht nur aus externen Kritikern (s.o.), sondern auch aus einer kabinettsinternen Opposition, die speziell in der ersten Legislaturperiode sehr stark war.

Tab. III.2: Arbeitslosigkeit, Inflation und Wirtschaftswachstum in Großbritannien, 1979 – 1991

Jahr	Arbeitslosigkeit (in %)	Preissteigerungsraten (Wachstumsraten p.a. in %)	Wachstum des BSP (1979 = 100)
1979	5,2		100
1980	6,7	18,0	97,7
1981	10,5	11,9	96,4
1982	12,3	8,6	98,2
1983	11,7	4,6	101,6
1984	11,7	5,0	103,9
1985	11,8	6,1	107,6
1986	11,8	3,4	111,4
1987	10,6	4,2	116,6
1988	8,7	4,9	121,5
1989	5,8 (Okt.)	7,6 (Sept.)	

Quelle: OECD Economic Surveys, verschiedene Jahrgänge.

Vergleichbar zu der tiefen Spaltung in der Labour-Regierung von 1974 bis 1979 wies also auch das erste Thatcher Kabinett eine deutliche ideologische Trennung in einen rechten und einen linken Flügel auf: „From the beginning, the Cabinet was divided. Although at first the divisions were concealed, it was clear to the interventionists that they were being excluded from formulating economic policy. They hoped that the force of circumstances would argue their case for them. Not only would the policy be seen not to work – it was based, they argued, on a fallacious cure-all theory which made no sense – but the political consequences of the misery that would be caused would force the Prime Minister to return to conventional methods. Thatcher was open about her hostility to her internal opponents. Borrowing public school slang, `wets´, she sharply divided in her mind those of her colleagues who were `on my side´ and those who were `unreliable´. Her Parliamentary Private Secretary, Ian Gow, divided the Cabinet, and then the party, between `heroes´ and `reptiles´ - a nomenclature snapped up by Denis Thatcher" (Wapshott/Brock, 1983, S. 189 f.).

Obwohl der rechte Flügel zu Beginn der Regierungszeit in der Minderheit war und außerdem über deutlich weniger Regierungserfahrung als der linke Flügel verfügte, gelang es dem linken Flügel nicht, den von ihnen gewünschten U-turn in Richtung einer traditionell ausgerichteten Konsenspolitik durchzusetzen[254]. Einer der Gründe für diesen auf den ersten Blick erstaunlichem Sieg Margaret Thatchers in dem innerparteilichem Kampf ist sicherlich, dass es der Premierministerin während der vier Jahre bis 1983 gelang, die meisten „wets" durch Personen zu ersetzten, die ihr gegenüber loyal waren. Hinzu kam die Unbeugsamkeit und Konsequenz, mit der Margaret Thatcher zusammen mit Schatzkanzler Geoffery Howe und Berater Sir Keith Joseph bereit war, auch innerhalb der Partei ihre Ziele zu verfolgen. Der parteiinterne Kampf um die ideologische Führung dauerte fast die gesamte Legislaturperiode über und endete erst, als sich ein Sinken der Inflationsraten abzuzeichnen begann.[255]

Bis 1983 war es Margaret Thatcher so weit gelungen, den linken Parteiflügel zu zerschlagen, dass die Partei nahezu geschlossen in einen Wahlkampf ziehen konnte, bei dem auf die ersten positiven Ergebnisse der monetaristischen Wirtschaftspolitik hingewiesen werden konnte. Entscheidend für den Wahlsieg im Mai 1983 war letztendlich aber der Sieg im Falklandkrieg über Argentinien, der Margaret Thatcher nicht nur die für einen Wahlsieg entscheidende politische Achtung bei den Wählern einbrachte, sondern Großbritannien auch das nationale Selbstvertrauen zurückgab, dass die Premierministerin brauchte, um ihre nationalen Reformen weiter durchsetzen zu können. Ein weiterer glücklicher Umstand für die konservative Partei war die Gründung der Social Democratic Party (SDP) durch einen Teil des gemäßigten Flügels der Labour-Partei als unmittelbare Reaktion auf die immer noch vorhandenen innerparteilichen Machtkämpfe der Labour Partei. Die am 26. März 1981 neu gegründete Partei wollte eine Partei der „neuen Mitte" sein und zusammen mit der Liberalen Partei ein starkes Bündnis eingehen, um längerfristig die Stellung der Labour-Partei als große linke Volkspartei zu übernehmen. Vorläufige programmatische Vorstellungen waren u.a. die Befürwortung der britischen EG-Mitgliedschaft, die Beibehaltung des Wohlfahrtsstaates und die Fortsetzung einer keynesianisch orientierten Wirtschaftspolitik.

---

[254] Dem rechten Flügel gehörte u.a. Schatzkanzler Sir Geoffrey Howe; Treasury Chief Secretary John Biffen sowie Industry Secretary Sir Keith Joseph an, Vertreter des linken Flügels waren Employment Secretary Jim Prior; Home Secretary Willie Whitelaw; Foreign Secretary Lord Carrington; Defence Secretary Francis Pym; Lord Siegelbewahrer Ian Gilmore. Daneben gab es noch Kabinettsmitglieder die der Mitte angehörten wie der Umweltminister Michael Heseltine oder der Bildungsminister Mark Carlisle.

[255] „It can be argued that when inflation fell, as the Chancellor had intended, the wets had lost the battle as well" (Holmes, 1985, S. 83).

Die wahlpolitischen Folgen der Parteineugründung waren 1983 in erster Linie eine deutliche Schwächung der Labour-Partei, so dass die Konservative Partei aufgrund des britischen Wahlsystems eine deutliche Mehrheit erzielen konnte. Die Allianz zwischen SDP und Liberalen konnte zwar 25,4 % aller Wählerstimmen auf sich vereinen, erzielte trotzdem aber nur 23 Sitze im Parlament (Liberale 17, SDP 6) wohingegen die Labour-Partei mit nur 2,3 % mehr Stimmen immerhin 209 Sitze erhielt. Den größten Sieg erzielten aber die Konservativen, sie erhielten 397 von 650 Parlamentssitzen bei einem Anteil von nur 42,4 % aller Wählerstimmen (George, 1994, S. 147).

1.1.4. Die Binnenwirtschaft von 1983 - 1987

Der deutliche Wahlsieg von 1983 erlaubte es Margaret Thatcher, die begonnenen nationalen Reformen weiter durchzusetzen. Dazu gehörte zum einen die Fortsetzung des Privatisierungsprogramms mit dem Ziel, bis Mitte 1987 den größten Teil aller staatlichen Unternehmen veräußert zu haben sowie die Durchführung weiterer Deregulierungsmaßnahmen. Zu den größeren Verkäufen innerhalb der zweiten Legislaturperiode zählten u.a. Jaguar (1984), British Gas (1986), British Telecom (1984) und British Airways (1987), die zum Teil im Ganzen, zum Teil in Tranchen veräußert wurden (Tab. ...). Das Ziel, die Macht der Gewerkschaften zurückzudrängen, wurde ebenfalls weiterverfolgt und mit dem politischen Sieg über Arthur Scargill im Bergarbeiterstreik 1984/85 der Gewerkschaftseinfluss endgültig gebrochen.

Für die britische Wirtschaft wurde die Ölförderung in der Nordsee in den 80er Jahren immer wichtiger. 1987 war Großbritannien der sechstgrößte Ölproduzent der Welt, und von 1979 bis 1987 verbesserten die Öleinnahmen den britischen Haushalt um rund £ 57 Mrd. Der britischen Wirtschaft war es durch diesen Ölreichtum möglich, sich eine Verschnaufpause zu erkaufen: Durch die Einnahmen konnte das Zahlungsbilanzdefizit deutlich abgebaut werden, das Pfund Sterling über einen längeren Zeitraum, wenn auch auf sehr hohem Niveau, stabil gehalten werden und die Kosten der Massenarbeitslosigkeit finanziert werden, ohne dass es zu Lasten des Haushaltsdefizits ging. Es wird häufig kritisiert, dass die Regierung zum Teil sehr verschwenderisch mit dem Öleinnahmen umgegangen sei, da sie das Geld mehr für konsumtive als für investive Zwecke ausgegeben habe. Diese Feststellung stimmt allerdings nur zum Teil, denn die Öleinnahmen haben auch dafür gesorgt, dass das reale Pro-Kopf-Einkommen in Großbritannien trotz Massenarbeitslosigkeit auf einem hohem Niveau verbleiben konnte. Dadurch war die Bereitschaft bei der Bevölkerung, die notwendigen strukturellen Anpassungsprozesse zu akzeptieren, wesentlich höher, als wenn die Bevölkerung nur wenig Geld zur Verfügung gehabt hätte. Somit ist es wahrscheinlich, dass das Nordseeöl die Fortführung des britischen Reformprogramms ermöglicht hat (Maynard, 1988, S. 162 und Kap. 2).

Tab. III.3: Die größten Privatisierungen öffentlicher Unternehmen, 1979 - 1993

1984	British Telecom
1986	British Gas
1987	British Airport Authority
	British Airways
1988	British Steel
1989	Regional water authorities (nur England und Wales)
1990	Regional electricity companies (nur england und Wales)
1991	Electricity generating companies (nur England und Wales)
1992	Scottish electricity companies

Q. Colling, Ferner, 1995, S. 492.

Als ab Mitte 1985 der Ölpreis beträchtlich sank, hatte dies zwar einerseits negative Folgen für die britischen Staatseinnahmen, andererseits trug die Preissenkung auch dazu bei, dass das überbewertete britische Pfund an Wert verlor und die Wirtschaft so erstmals seit langer Zeit wieder einen vom Export getragenen Aufschwung zu verzeichnen hatte. In dessen Folge ging die Arbeitslosigkeit bis 1987 kontinuierlich zurück, die Preissteigerungsrate konnte aufgrund des gesunkenen Ölpreises 1986 einen Tiefststand von 3,4 % verzeichnen, und die Produktivität nahm wieder zu. Gerade der Schub in der industriellen Produktivität war ein Indiz dafür, dass die Restrukturierungsphase der britischen Industrie langsam abgeschlossen wurde. Die Strategie der Thatcher-Regierung, die marode britische Industrie „gesund zu schrumpfen", zeigte mit der wiedergewonnen internationalen Wettbewerbsfähigkeit erste Erfolge. Dieser Trend wurde durch die Wachstumsrate der britischen Wirtschaft bestätigt, wobei das Wachstum in den einzelnen Sektoren sehr unterschiedlich war. So verharrte beispielsweise die Wachstumsrate im industriellen Sektor, trotz der gestiegenen Produktivität auf einem vergleichsweise niedrigen Niveau, wohingegen der tertiäre Sektor einen erheblichen Aufschwung zu verzeichnen hatte. Die sinkende Bedeutung des industriellen Sektors zugunsten des tertiären Sektors ist somit ein Indikator des strukturellen Umgestaltungsprozesses, mit dem Thatcher die britische Wirtschaft in das postindustrielle Zeitalter führen wollte.

Anfang des Jahres 1987 waren die britischen Wirtschaftsdaten so gut wie in noch keinem anderem Jahr seit dem Beginn der Konservativen Regierungsphase. Der Zeitpunkt schien Margaret Thatcher daher günstig, um Neuwahlen für den Juni 1987 auszurufen. Das Wahlergebnis ähnelte dem von 1983, d.h. Margaret Thatcher konnte wieder einen hervorragenden Sieg verzeichnen, obwohl die Labour-Partei aus Sicht vieler Beobachter unter dem neuem Parteiführer Neil Kinnock zunehmend an Profil gewinnen konnte. Der Sieg hatte noch einmal die Stärke der Parteiführerin bestätigt und die Leichtigkeit, mit der sie den Wahlsieg errungen hatte, verführte viele Kommentatoren sogar zu der Mutmaßung, dass Margaret Thatcher noch weitere 10 Jahre im Amt sein würde. Auch Margaret Thatcher selber sah sich noch nicht am Zenit ihrer Macht angekommen und propagierte nach ihrem Sieg ein wirtschaftspolitisches Programm, mit dem sie Großbritannien fit für das nächste Jahrtausend machen wollte[256].

1.1.5. Die Wirtschaftspolitik von 1987 - 1990

Auf der Konferenz der Konservativen Partei im Herbst 1987 in Blackpool stellte Margaret Thatcher ihr neues Programm für die kommende Legislaturperiode vor. Es sah eine Weiterführung des bisherigen Reformprogramms vor, gleichzeitig versprach sie aber auch, mehr Gewicht auf soziale Aspekte wie Bildung oder soziale Sicherung zu legen sowie die Finanzreform der Kommunalverwaltungen weiter voranzubringen. Der Regierung war es endlich bewusst geworden, dass es ihr nur dann gelingen würde, Großbritanniens Wettbewerbsfähigkeit auch in Zukunft zu sichern, wenn sie den Bereich der öffentlichen Infrastruktur nicht weiter vernachlässigen würde. So erklärte Thatcher auf der Parteitagung bezüglich des Bildungsbereichs: „To compete successfully in tomorrow´s world – against Japan, Germany and the United States – we need

[256] Margaret Thatcher: „Das ist erst die dritte Amtszeit. Wie haben noch einen weiten Weg vor uns. Ich glaube, unser Programm wird mehr als fünf Jahre benötigen. Ich denke, es ist in der Tat ein Manifest, um den Kurs in Richtung auf das Ende des Jahrhunderts zu setzen. Und wir sollten auch zugleich Britanniens Kurs für das nächste Jahrhundert angeben. ... Ja, ich möchte immer weiter machen" (zit.n. Noetzel, 1987, S. 9).

well-educated, well trained, creative young people. Because if education is backward today, national performance will be backward tomorrow."[257]

Die Umsetzung des von Margaret Thatcher propagierten Programms stieß jedoch schon sehr schnell auf heftigen Widerstand in der Bevölkerung. Es waren insbesondere die von Thatcher angestrebten Reformen im sozialen Bereich, die dazu führten, dass 1989 die konservative Regierung bei Meinungsumfragen deutlich hinter der Labour-Partei rangierte. Die propagierte Reform der National Health Services (NHS), die angestrebte Privatisierung der Wasser- und Elektrizitätswirtschaft sowie die Einführung der sogenannten 'poll tax' (community charge) waren alles Mittel, um die ordnungs- und gesellschaftspolitische Struktur Großbritanniens weiter in Richtung einer „enterprise culture" umzugestalten. Insbesondere die angestrebte Reform der NHS und die Einführung der 'poll tax' zeigten dann schnell, dass Margaret Thatcher den Bogen überspannt hatte. Die Bereitschaft der britischen Bevölkerung, auf die NHS zu verzichten und statt dessen ein System privater Versicherungen anzunehmen, war selbst nach zehn Jahren „Thatcherism" noch nicht vorhanden (George, 1994, S. 212). Für die Briten war die NHS schlechthin das Symbol des britischen Wohlfahrtsstaates und gleichzeitig die Gewähr für eine funktionierende soziale Absicherung. Auf noch größeren Unmut stieß aber die von der Bevölkerung direkt mit der Person Thatcher in Verbindung gebrachte Einführung der 'poll tax', die dazu gedacht war, die Kommunalverwaltungen durch die Einführung marktwirtschaftlicher Elemente zu einer sparsameren Haushaltskontrolle anzuregen: „We will reform local government finance to strengthen local democracy and accountability. Local electors must be able to decide the level of services they want and how much they are prepared to pay for it. We will legislate in the first session of the new Parliament to abolish the unfair domestic rating system and replace rates with a fairer community charge. This will be a fixed-rate charge for local services paid by those over the age of 18, ..." (Conservative Party, 1987, S. 448). Anders als die Regierung sah die Bevölkerung diese Steuer, die einen wohlhabenden Grundbesitzer und seine nur knapp über dem Sozialhilfeniveau verdienende Haushaltshilfe finanziell in gleicher Höhe belastete, nicht als gerecht an. Die Folge waren landesweite Kampagnen gegen die Einführung der „Kopf Steuer" und ein zunehmender Unmut in der Bevölkerung gegen die konservative Partei und hier insbesondere gegen Margaret Thatcher, die nicht bereit war, in diesem Punkt einzulenken. Im November 1990 wurde der Premierministerin die Poll Tax schließlich zum Verhängnis. Ein großer Teil der konservativen Abgeordneten verweigerten der Premierministerin aus Furcht vor sinkenden Wiederwahlchancen die Gefolgschaft und zwangen die „Iron Lady", die schon seit den Europawahlen vom Juni 1989 kaum mehr innerparteilichen Rückhalt hatte, schließlich zum Rücktritt (Conservative Party, 1987, S. 448)[258].

Ohne Zweifel waren es aber nicht nur die unbeliebten sozialen und kommunalen Reformen, die zu dem kontinuierlichen Machtverlust der Premierministerin geführt haben, sondern auch die zunehmenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten, mit denen Großbritannien seit 1988 wieder konfrontiert wurde: „Following boom conditions in 1987 and 1988, with growth in GDP sustained at the very high level of 5 per cent in 1987 and 4.6 per cent in 1988, monetary policy was tightened in the second half of 1988 to counteract rising inflation and a large deficit on the balance of payments. Interest rates rose to 13 per cent in November 1988, to 14 per cent by May 1989, and to 15 per cent in September 1989. The effect of these policies was a sharper cut-back in

[257] Margaret Thatcher, Rede auf der Konferenz der Konservativen Partei am 9. Oktober 1987 in Blackpool (Thatcher, 1988, S. 226).

[258] Vgl. genauer zu den Einzelheiten des Rücktritts: Watkins (1991). Neben den innenpolitischen Problemen spielten auch die europapolitischen Faktoren eine wichtige Rolle bei dem Rücktritt der Premierministerin, vgl. hierzu Teil III, Kap. 5.2.4.2 – 3.

output than anticipated in 1989, with growth of just 2 per cent; but inflation remained stubbornly high, actually rising from 7.5 per cent in January 1989 to 8.3 per cent by June; and sterling remained weak on the foreign exchanges throughout the year. Because of this, although the high interest rates were proving extremely painful to consumers and borrowers, they could not be quickly brought down. This added to the unpopularity of the Government, particularly because the high rates caused a collapse of house prices, which had artificially inflated during the boom of 1987-8, so that many householders were left with mortgages higher than the market value of their properties. Combined with lower wage settlements, higher prices, and higher unemployment, this resulted in record levels of home repossessions during 1990" (George, 1994, S. 214).

Die schlechten Wirtschaftsdaten zeigten, dass auch eine rein marktwirtschaftlich orientierte Volkswirtschaft vor einem wirtschaftlichen Abstieg nicht geschützt ist und riefen bei der Bevölkerung die Sehnsucht nach mehr sozialer Sicherung hervor. Gerade diese Sicherheit konnte und wollte Margaret Thatcher den britischen Wählern aber nicht geben, sie beharrte weiterhin auf ihren, zu dem damaligen Zeitpunkt von vielen als festgefahren bezeichneten Prinzipien. So kam es schließlich, dass Margaret Thatcher, deren Amtzeit während einer Rezession begann, diese auch in einer Phase der wirtschaftlichen Schwäche verließ. Die Bekämpfung der nun folgenden tiefsten Rezession in der britischen Nachkriegsgeschichte, deren konjunkturelle Talfahrt erst nach fünf Jahren mit einer negativen Wachstumsrate des realen BIP von – 2,2 % ihr Ende fand, wurde von dem letzten Schatzkanzler der Thatcher-Regierung John Major übernommen.

1.2. Großbritannien als schwieriger Partner in der EG

1.2.1. Die Lösung der Budgetfrage im Mittelpunkt der britischen Europapolitik 1979 - 1994

1.2.1.1. Europapolitische Zielsetzung der ersten Thatcher-Regierung

Mit der Wahl Margaret Thatchers zur neuen Premierministerin im März 1979 verband nicht nur die britische Bevölkerung die Hoffnung auf einen innenpolitischen Neuanfang, sondern auch die anderen Mitgliedsländer in der EG beobachteten den britischen Regierungswechsel voller Zuversicht auf einen neuen, europafreundlicheren Kurs Großbritanniens. Die meisten europäischen Regierungschefs rechneten damit, dass Margaret Thatcher eine Europapolitik in der Tradition Edward Heaths führen würde. Dafür sprach

1. die pro-europäische Strategie, die sie seit der Übernahme des Parteiführeramtes im Jahr 1975 vertreten hatte;
2. die Person Margaret Thatcher selber, die davon überzeugt war, dass eine EG-Mitgliedschaft im wirtschaftlichem und politischem Interesse Großbritanniens sei und damit keine Verluste der Parlamentssouveränität verband und schließlich
3. die beiden Wahlmanifeste der Konservativen Partei, in denen die zukünftigen europapolitischen Absichten der Tories zu erkennen waren (Conservative Party, 1987, S. 267 f.).

In den zwei Wahlmanifesten des Jahres 1979 distanzierten sich die Konservativen deutlich von der bisherigen Europapolitik der Labour-Partei und formulierten ein Bekenntnis zugunsten einer EG-Mitgliedschaft. Ein Austritt aus der Gemeinschaft stand bei den Konservativen nicht zur Debatte: „There are some Community policies which need to be changed since they do not suit Britain´s – or Europe´s – best interests. But it is wrong to argue, as Labour do, that Europe has failed us. What has happened is that

under Labour our country has been prevented from taking advantage of the opportunities which membership offers" (Conservative Party, 1979, S. 281).

Die Konservative Partei erhob den Anspruch, die britischen Interessen in der Gemeinschaft besser als die Labour-Partei vertreten zu können, um so aus der Mitgliedschaft die größtmöglichen Vorteile für Großbritannien ziehen zu können. Aus Sicht der neuen Premierministerin war es zunächst notwendig, die Rahmenbedingungen für die britische Mitgliedschaft zu verbessern (Conservative Party, 1979, S. 281). Hierzu zählten Punkte wie die Lösung des Budgetproblems, die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik, die Beendigung der aus britischer Sicht übermäßigen Bürokratisierung und Harmonisierung der Gemeinschaft sowie das Ziel, eine Übereinkunft in der Gemeinsamen Fischereipolitik zu finden. Erst wenn diese Probleme zur britischen Zufriedenheit gelöst wären, könnte aus Sicht der britischen Regierung mittel- bis langfristig dazu übergegangen werden, den Gemeinsamen Markt nach dem Prinzip der freien Marktwirtschaft zu realisieren: „Mittelfristig möchten wir sehen, dass ein wirklicher Gemeinsamer Markt mit freiem Waren-, Personen- und Dienstleistungsverkehr realisiert wird" (Carrington, 1980, S. 24).

Ähnlich wie in der Innenpolitik setzte die neue Regierung in London daher auch auf europäischer Ebene ihren Schwerpunkt zunächst darauf, die Rahmenbedingungen zugunsten der britischen Wirtschaft zu verbessern. Neue integrationspolitische Schritte standen aus britischer Sicht solange nicht zur Diskussion, wie die Rahmenbedingungen für Großbritannien noch ungünstig waren. Mit dieser Entscheidung wurden alle diejenigen in ihren Erwartungen enttäuscht, die eine Entspannung in den Beziehungen zwischen Großbritannien und der Gemeinschaft nach dem Regierungswechsel erwartet hatten und die davon ausgegangen waren, dass Großbritannien von nun an zu den Förderern der europäischen Integration gehören würde. Tatsächlich entwickelten sich die Dinge genau in das Gegenteil. Den zum Teil rüden und barschen Ton, den Margaret Thatcher innenpolitisch gerne gegenüber den Gewerkschaften oder politischen Gegner anschlug, bekamen von nun an auch häufig die Regierungen der anderen EG-Mitgliedsländer zu hören. Die Lösung der britischen Beitragsfrage ernannte die Premierministerin zur eigenen Chefsache, entsprach dieses Thema doch durchaus ihrem eigenem Naturell: „It was, for her, an almost perfect issue. The problem suited her angular mind and her instinct for aggression. It was very black and white. The outcome, instead of being lost in swathes on Euro-babble, would be starkly measurable. There would be a winner and a loser, and only the winner would have justice on her side" (Young, 1998, S. 313). Die britischen Beitragszahlungen wurden aber nicht nur aus diesem Grund das alles beherrschende Thema der britischen Europapolitik von 1979 - 1984, sondern auch, weil dieses Problem innen- und parteipolitisch zugunsten der Konservativen Partei instrumentalisiert werden konnte:

- Innerhalb der britischen Bevölkerung war das Ansehen der Europäischen Gemeinschaft Anfang der 80er Jahre wieder einmal auf einem Tiefpunkt angelangt (Bradley, 1981). Margaret Thatcher wollte ihre Partei vor diesem Hintergrund nicht als zu pro-europäisch erscheinen lassen, zumal die Labour-Opposition seit September 1981 offiziell für einen Austritt aus der Gemeinschaft eintrat (Labour Party, 1981). Indem die Premierministerin eine harte Haltung zu Fragen des EG-Budgets oder der mit diesem Problem in engem Zusammenhang stehenden Gemeinsamen Agrarpolitik einnahm, konnte sie verhindern, dass die Labour-Partei aus der offen propagierten EG-Feindlichkeit politisches Kapital schlagen konnte (o.V., 1980b). Vergleichbar mit der Strategie des ehemaligen Premierministers Harold Wilson während der britischen Nachverhandlungen zum EG-Beitritt, war es diesmal das Ziel Margaret Thatchers, sich während der Beitragsverhandlungen als Verteidigerin britischer Interessen gegenüber der EG darzustellen. Es ging ihr also letztendlich nicht darum, Europapolitik aus Interesse an der Gemeinschaft zu betreiben, sondern ihr

Handeln war in erster Linie innenpolitisch motiviert. Dieses Ziel wurde auch bei der auf dem Gipfel in Fontainbleau erreichten Lösung der Budgetfrage deutlich. Das Ergebnis wurde von britischer Seite als ein nationaler Triumph angesehen und nicht als eine Lösung, die von allen europäischen Partnerstaaten gemeinsam getragen werden mußte (Volle, 1989, S. 45).

- Auch wenn die Konservative Partei Anfang der 80er Jahre im Vergleich zur Labour-Partei insgesamt als europafreundlich eingestuft werden konnte, gab es innerhalb dieser Partei viele verschiedene kleinere und größere Gruppen, die gegen die Europäische Gemeinschaft eingestellt waren. Die wahrscheinlich wichtigste und einflussreichste Gruppe der „anti-marketeers" war die „Conservative European Reform Group", in der ca. 35 – 40 MP´s im Zeitraum von 1980 bis 1984 organisiert waren. Die Argumente der konservativen EG-Gegner klangen ähnlich wie die der Gegner innerhalb der Labour-Partei: An erster Stelle wurde zumeist das Souveränitätsproblem genannt, das im Zusammenhang mit der Direktwahl zum Europäischen Parlament an Aktualität gewonnen hatte. Gleich danach kamen die wirtschaftlichen Argumente, hier wurde man nicht müde, auf die hohen britischen Beitragszahlungen und die Kosten durch die Gemeinsame Agrarmarktordnung hinzuweisen (Schultzendorff, 1993, Kap. III). Indem die Parteiführerin eine Lösung hinsichtlich der Beitragsleistung anstrebte, nahm sie den EG-Gegnern innerhalb ihrer Partei quasi „den Wind aus den Segeln", ohne die konservativen Pro-Europäer zu brüskieren. Sie konnte so die gesamte Partei mit Hilfe der Europapolitik vereinen und zugleich die Beitragsverhandlungen in dem Bewusstsein führen, dass eine geschlossene Mehrheit hinter ihr stehen würde.[259]

1.2.1.3. Die Beitragsverhandlungen

Die zähen und in ihren technischen Details nicht nur die Öffentlichkeit ermüdenden Beitragsverhandlungen begannen im Juni 1979 auf dem ersten EG-Gipfel, an dem Margaret Thatcher als Premierministerin teilnahm. Die britische Regierung befürchtete, für das Jahr 1980 einen Nettobeitrag von 1 Mrd. britischer Pfund leisten zu müssen, der angesichts der Tatsache, dass Großbritannien innerhalb der Gemeinschaft die drittärmste Volkswirtschaft war, stark kritisiert wurde[260]. Im Laufe des Jahres 1979 wiederholte Margaret Thatcher immer wieder ihre Forderung nach einem „ungefähren Gleichgewicht" (o.V., 1980a, S. 59) zwischen Zahlungen und Rückflüssen. Eine ultimative Lösung des Problems forderte sie bereits für die Ende November 1979 in Dublin stattfindende Ratstagung, doch war bereits im Vorfeld der Gespräche abzusehen, dass es zu einer so schnellen Lösung nicht kommen würde. Margaret Thatcher´s Ziel war das einer langfristigen Lösung, allerdings ließ sie während der Verhandlungen keinerlei Kompromissbereitschaft erkennen, während die anderen Regierungschefs, allen voran Giscard d`Estaing von Anfang an das Prinzip der „juste retour" ablehnten (o.V., 1980a, S. 59). Im Anschluss an das Dubliner Treffen verhärteten sich die Fron-

[259] Im Verlauf der fünfjährigen Verhandlungen wurde der harte, und nur auf das eigene nationale Interesse ausgerichtete Verhandlungsstil der Premierministerin von Mitgliedern des Kabinetts aus Angst vor einer britischen Isolierung zunehmend kritisiert. Die Kritiker wurden jedoch von der Premierministerin, wie der Außenminister Francis Pym, so bald wie möglich immer aus dem Kabinett beseitigt. Ein Einlenken wurde von der „iron lady" nicht in Betracht gezogen.

[260] Vgl. Winston Churchill-Gedenkrede der britischen Premierministerin, Margaret Thatcher, in Luxemburg am 18. Oktober 1979 (Thatcher, 1979, S. D 60 f.). In dieser Rede, die eindeutig für britische Ohren bestimmt war, wurde Mrs. Thatcher sehr deutlich: „Ich muss mich hier unmissverständlich ausdrücken. Großbritannien kann die gegenwärtige Situation im Hinblick auf das Budget nicht akzeptieren. Sie ist eindeutig ungerecht. Sie ist politisch unhaltbar: Ich kann nicht die gute Fee für die Gemeinschaft spielen, während von meiner Wählerschaft verlangt wird, auf Verbesserungen in den Bereichen Gesundheit, Erziehung, Sozialwesen usw. zu verzichten."

ten zusehends. Nach einer Überprüfung der britischen Beitragszahlungen durch die Gemeinschaft erzielte die britische Regierung dann jedoch auf dem Ministerratstreffen im Mai 1982 in Brüssel erste Ergebnisse: Im Rahmen eines Kompromisspaketes einigte man sich darauf, Großbritannien für den Zeitraum 1980 bis 1982 Abschläge in Höhe von ECU 3,92 Mrd. einzuräumen (Strick, 1982). Hatten die anderen Mitgliedsländer gehofft, dass das Problem nun aus der Welt geräumt sei, so sahen sie sich getäuscht. Mrs. Thatcher strebte weiterhin das Ziel einer langfristigen Lösung im Form einer grundsätzlichen Reform des Haushalts der EG an, ohne Rücksicht auf die Interessen der europäischen Partnerstaaten zu nehmen. Weitere Integrationsschritte sollte es aus britischer Sicht erst dann geben, wenn die Frage des britischen Beitrags gelöst wäre (Volle, 1989, S. 41 ff.). Diese kompromisslose Haltung hatte bereits vor dem Brüsseler Kompromiss zu einem Tiefpunkt in den Beziehungen zwischen Großbritannien und den übrigen EG-Mitgliedstaaten gesorgt.

Um Druck für eine längerfristige Lösung der Budgetfrage auf die Partnerstaaten ausüben zu können, hatte Großbritannien Mitte Mai 1982 die jährliche Festlegung der europäischen Agrarpreise zu blockieren versucht, indem es ein Veto eingelegt hatte. Die Bereitschaft der anderen neun Mitgliedstaaten, sich das Tempo der Gemeinschaftspolitik weiterhin durch Großbritannien diktieren zu lassen, war zu diesem Zeitpunkt bereits auf einem Nullpunkt angelangt. Kurzerhand übergingen daher die anderen EG-Staaten am 17./18. Mai 1982 das britische Veto, indem die Landwirtschaftsminister Frankreichs, Italiens, der Bundesrepublik Deutschland, der Niederlande, Belgiens, Irlands und Luxemburgs die Erhöhung der Agrarpreise um 10,5 % mit Mehrheit verabschiedeten. Diese Abstimmung war eine eindeutig „gelbe Karte" für Großbritannien und hatte gleichzeitig einen entscheidenden Einfluss auf die Politik der Gemeinschaft, da mit diesem Mehrheitsbeschluss die bisherige Geschäftsgrundlage für Entscheidungen im Ministerrat, der Luxemburger Kompromiss, in Frage gestellt wurde (o.V., 1982a). Kurz nach diesen Vorkommnissen unterbreiteten der neue französische Präsident Francois Mitterrand und sein Außenminister Claude Cheysson den Vorschlag, dass Großbritannien seine volle Mitgliedschaft aufgeben solle und statt dessen einen „speziellen Status" erhalten solle (George, 1994, S. 150). Margaret Thatcher wies diese Überlegungen weit von sich, indem sie in einer Stellungnahme zu der französischen Resolution betonte, dass „we are full members of the EEC. We intend to remain full members of the EEC..." (HC 24, col. 468, 20.05.1982). Nichtsdestotrotz hatte der französische Vorschlag zumindest vorübergehend bewirkt, dass die „Eiserne Lady" einen milderen Ton gegenüber ihren Verhandlungspartnern anschlug, war ihr doch wahrscheinlich bewusst geworden, dass für die übrigen EG-Staaten ein möglicher Austritt Großbritanniens keine Drohung mehr darstellte.

Die Verhandlungen über eine Reduktion der britischen Beitragszahlungen wurden weitergeführt, für 1983 erzielte die Premierministerin eine erneute Rückzahlung in Höhe von ECU 750 Mio., ohne dass eine langfristige Lösung des Problems absehbar war. Am 25./26. Juni 1984 gelang dann schließlich der Durchbruch. Auf dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs in Fontainbleau einigte man sich auf einen Kompromiss, der in dieser Form auch von Großbritannien langfristig akzeptiert werden konnte: für das laufende Jahr wurde Großbritannien eine Beitragserstattung in Höhe von DM 2,25 Mrd. zugesprochen, und für die folgenden Jahren einigte man sich auf einen Rabatt von 66 % des britischen Nettosaldos (Volle, 1989, S. 44).

1.2.1.4. Neues europapolitisches Engagement nach Fontainebleau

Nachdem die Budgetfrage zur britischen Zufriedenheit gelöst worden war, verlor Margaret Thatcher keine Zeit, ihr mittelfristig angestrebtes Ziel eines Gemeinsamen Marktes in Angriff zu nehmen: „The way is now clear for the completion of the Com-

mon Market" (zit.n. Young, 1998, S. 324) verkündigte sie bald nach ihrer Rückkehr aus Fontainebleau im britischem Parlament. Von vielen Beobachtern wurde das plötzliche europapolitische Engagement der Regierungschefin als eine ideologische Kehrtwendung interpretiert. In Wirklichkeit handelte es sich aber um die bewusste Fortführung ihres überaus pragmatischen Politikstils, mit dem sie zwei Ziele verfolgte: Erstens wollte sie die drohende Isolierung Großbritanniens in der Gemeinschaft verhindern, zumal ihr der wirtschaftliche und politische Nutzen der EG für Großbritannien voll bewusst war, zweitens musste sie so schnell wie möglich die von den anderen Mitgliedsländern angestrebte Entwicklung der Europäischen Gemeinschaft (weiterhin „Wirtschaftsgemeinschaft" im britischen Sprachgebrauch) in Richtung einer „Europäischen Politischen Union" verhindern.

Die Tendenz, Großbritannien in die Isolation zu drängen, existierte insbesondere bei Frankreich seit dem „Tiefpunkt" in den britisch-gemeinschaftlichen Beziehungen von 1982 und war auf dem Gipfel in Fontainebleau noch einmal bestätigt worden, als der französische Präsident die Gespräche auf ein Europa der zwei Geschwindigkeiten, der „ins" und der „outs" gelenkt hatte. Mitterrands *la géométrie variable* war zu diesem Zeitpunkt besonders aktuell, da sich Paris und Bonn unmissverständlich auf das Ziel einer "Europäischen Politischen Union" geeinigt hatten, die sie, wenn nötig, auch ohne britische Teilnahme verfolgen würden (Young, 1998, S. 322). Der Premierministerin war hingegen bewusst, dass sich eine mögliche Außenseiterposition für das Vereinigte Königreich nur negativ auswirken würde.

Seit 1979 hatten die Briten zusehends erkannt, dass eine gemeinsame außenpolitische Zusammenarbeit ein wichtiges Instrument war, um Englands Einfluss in der Welt zu stärken. Bereits 1983 hatte der damalige britische Außenminister Geoffrey Howe die Partnerländer in der Gemeinschaft beschworen: „If we want to be listened to, we must be in a position to exert real influence over events. And we can do that much more effectively as the Ten, than as separate European nations" (zit.n. o.V., 1983). In diesem Zusammenhang begrüßte die britische Regierung auch die Teile der Genscher-Columbo-Initiative, welche sich mit der Weiterentwicklung der Europäischen Politischen Zusammenarbeit (EPZ = Außenpolitik der EG) befassten und signalisierten so ihre Bereitschaft für eine weitergehende Kooperation der europäischen Außenpolitik. Ignorieren konnten die Briten mittlerweile auch nicht mehr die positiven Einflüsse der EG-Mitgliedschaft auf ihre eigene Volkswirtschaft. Der damalige EG-Vizepräsident Christopher Tugenhat hatte hierzu im März 1982 in Brüssel bekannt gegeben, dass vor allem amerikanische und japanische Firmen in Großbritannien aufgrund des zollfreien Zugangs zur EG bei gleichen Wettbewerbsbedingungen in hohem Maße Direktinvestitionen tätigten. Von der Gemeinschaft profitierte ebenfalls der britische Export in großem Umfang, davon zeugte der von 1973 bis 1982 um 600 % gestiegene Anteil der britischen Ausfuhr in die EG, d.h. der britische Intra-EG-Handel war doppelt so schnell wie die Ausfuhren in die übrige Welt innerhalb dieses Zeitraumes gewachsen (o.V., 1982b). Die Zahlen verdeutlichten einmal mehr die Tatsache, dass die EG für Großbritanniens Wirtschaft seit dem Beitritt immer wichtiger geworden war, eine politische Außenseiterposition daher unhaltbar gewesen wäre.

Die drohende „Europäische Politische Union" war ein weiterer Grund für Margaret Thatchers plötzliches, sehr lebhaftes Interesse an der Gemeinschaft[261]. Die Pre-

---

[261] Überlegungen in Richtung einer Europäischen Union existierten schon seit längerer Zeit. Der Tindemans-Bericht vom 7. Januar 1976 beinhaltete beispielsweise die Empfehlung eines schrittweisen Aufbaus einer Europäischen Union. (Tindeman, 1976). Der Entwurf einer Europäischen Akte (sog. Genscher-Colombo-Initiative vom 4. November 1981) war der nächste Versuch, der am 20. Juni 1983 in die Feierlichen Erklärung von Stuttgart mündete. Der Entwurf des Europäischen Parlamentes zu einem Vertrag über die Gründung einer Europäischen Union vom 14. Februar 1984 (Europäisches Parlament, 1984, S. 209ff.) brachte schließlich „den Stein endgültig ins rollen", da von nun an immer

mierministerin hatte die Gemeinschaft von Beginn an nicht als eine Idee angesehen, die um ihrer selbst Willen förderungswürdig war, sondern immer nur als ein Werkzeug, dass es ihr ermöglichen würde, die eigenen politischen Vorstellungen durchzusetzen (Davy, 1987). Ihr vorrangiges politisches Ziel war es, Großbritannien dem Wettbewerb stärker auszusetzen und eine freie Marktwirtschaft zu implementieren. Dafür war nach britischer Auffassung auf europäisches Ebene keine politische Union mit entsprechenden nationalen Souveränitätsverlusten notwendig, sondern lediglich ein Binnenmarkt, dessen vier Freiheiten nicht nur auf dem Papier vorhanden waren. Eine politische Union war aus der Sicht der Premierministerin dagegen nur eine Vision, die nicht den geringsten Bezug zur Realität vorzuweisen hatte, und daher nur von den grundsätzlichen Problemen der EG, die es zu lösen galt, ablenkte. Bereits 1981 hatte sie ihre pragmatische Auffassung verkündigt, wonach „in my opinion, the idea of a federal European State would not have a ghost of a chance of getting anywhere" (HC 14, col. 30, 30.11.1981). Diese Position vertrat Margaret Thatcher auch auf dem Stuttgarter Gipfel vom 17. - 19. Juni 1983, auf dem der Europäische Rat die „Feierliche Deklaration zur Europäischen Union auf der Grundlage des Entwurfs der „Europäischen Akte" (sog. Genscher-Colombo-Initiative) verabschiedete. Auf diesem Gipfel hatte die britische Regierung alle Tendenzen, die Gemeinschaft in eine politische und wirtschaftliche Union mit Kompetenzabgabe an das Europäische Parlament umzuwandeln, von vornherein abgelehnt, während der gleichzeitig verabschiedete Grundsatzbeschluss zur Reform der Haushaltsstruktur und der Agrarpolitik von den Briten begrüßt worden war, zusammen mit der Förderung der EPZ und der Erweiterung der EG um Portugal und Spanien. Eine Initiative für eine politische Union war nicht mit der pragmatisch orientierten Denkweise der Briten zu vereinbaren, die von Margaret Thatcher in der Diskussion um die Europäische Union per excellence vertreten wurde. Wie Quentin Peel im weiteren Verlauf der Verhandlungen feststellte, teilte sich die Gemeinschaft von nun an deutlich in zwei Lager auf: „between those for whom the political symbols come first ... and the practical steps are assured to follow; and those like Britain who would take it the opposite way round" (Quentin, 1985).

Die erzielte Einigung bezüglich der britischen Beitragszahlungen in Fontainebleau hatte Margaret Thatcher von dem Ballast enormen innenpolitischen Drucks befreit. Dies erlaubte ihr nun, die eigene europapolitische Zielsetzung zu verwirklichen: „At this time I genuinely believed that once our budget contribution had been sorted out and we had in place a framework of financial order, Britain would be able to play a strong positive role in the Community. I considered myself a European idealist, even if my ideals differed somewhat from those expressed with varying degrees of sincerity by other European heads of government" (Thatcher, 1993, S. 536 f.).

1.2.1.5. Das Leitbild der britischen Europapolitik nach der ordnungspolitischen Wende

Mit Margaret Thatcher war eine Politikerin an die britische Regierungsspitze gerückt, deren bisherige politischen Erfahrungen sich alleine auf den Bereich der Innenpolitik gründeten. Es war daher nur konsequent, dass sie auf diesem Gebiet auch weiterhin ihren Schwerpunkt legte und die nationalen politischen Ziele auf den Bereich der Außenpolitik übertrug. Der Premierministerin war es bewusst, dass die Gemeinschaft eine vollendete Tatsache war, die bei allen Nachteilen für das Vereinigte Königreich auch enorme Chancen bot, die es zu nutzen galt. Neben einer Kooperation auf außenpolitischen Gebiet zwischen den einzelnen EG-Mitgliedstaaten galt dies um so

---

häufiger das Ziel der Europäischen Union auf den Treffen der EG-Mitgliedstaaten angesprochen wurde.

mehr für den Bereich der wirtschaftlichen Kooperation. Mit den Römischen Verträgen hatte sich die Gemeinschaft zu einer Wirtschaftsordnung verpflichtet, deren Systementscheidung zugunsten einer marktwirtschaftlichen Ordnung mit einzelnen interventionistischen Elementen ausgefallen war. Damit standen der EG-Vertrag und hier insbesondere die Passagen über den Gemeinsamen Markt mit Ausnahme der erlaubten diskretionären Spielräume, im Einklang mit den ordnungspolitischen Vorstellung Margaret Thatchers. Anders als die Labour-Partei, deren ordnungspolitische Zielsetzungen auch Anfang der achtziger Jahre noch im völligen Gegensatz zu denen der Gemeinschaft standen, wurde Margaret Thatcher, nachdem die Budgetfrage in ihrem Sinne geklärt worden war, zu einer eifrigen Verfechterin des Binnenmarktes. Das europapolitische Leitbild, das sie von nun an zäh und unbeirrbar verfolgte, war das einer reinen Wirtschaftsgemeinschaft auf der Grundlage einer freien Wettbewerbsordnung mit einem „Schuss" außenpolitischer Kooperation. Die Verwirklichung des Binnenmarktes war ihre Art von „Vision", die sie von nun an mit messianischem Eifer verfolgte[262].

1.2.2. Europäische Integration auf rein wirtschaftlicher Basis – Das Konzept Europa nach Auffassung von Margaret Thatcher

Mit der einvernehmlichen Lösung bezüglich der britischen Beitragszahlungen und dem Einverständnis der Premierministerin, die Reform der Gemeinsamen Agrarpolitik vorerst zurückzustellen, rückten von 1984 an drei Themenkomplexe immer stärker in den Mittelpunkt der britischen Europapolitik, die bis in die 90er Jahre die Diskussion beherrschen sollten: Es handelte sich erstens um die Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes, zweitens um das Europäische Währungssystem und dessen Weiterentwicklung in Form einer Europäischen Währungsunion und drittens um die Realisierung einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik in Form der europäischen Sozialcharta.

Die Schaffung eines homogenen europäischen Wirtschaftsraumes entsprach den ureigensten Interessen der britischen Premierministerin, während die beiden anderen Themenkomplexe von Margaret Thatcher als Fehlentwicklungen diffamiert wurden. Die sechs nachfolgenden Regierungsjahre der Thatcher Regierung lassen sich gemäß der politischen Priorität dieser drei Themenkreise in zwei unterschiedliche Phasen der Europapolitik unterteilen. Die erste, proeuropäischer Phase scheint eine beginnende Normalität in den britischen Beziehungen zur Gemeinschaft einzuläuten. Vom Gipfel in Fointainebleau im Juni 1984 bis zum Ende der dritten britischen EG-Präsidentschaft im Dezember 1986 steht die Verwirklichung des EG-Binnenmarktes im Mittelpunkt des britischen Interesses. Um dieses Ziel durchsetzten zu können, ist die britische Premierministerin auch bereit, Kompromisse einzugehen und vertragliche Zugeständnisse in der Einheitlichen Europäischen Akte zu machen, immer davon überzeugt, dass es sich hierbei nur um unwesentliche Ergänzungen ohne irgendwelche praktischen Konsequenzen handeln würde.

Die zweite Phase von 1987 - 1990 steht dagegen aufgrund des von nun an verfolgten anti-EG Politikstils der Premierministerin in einem krassem Gegensatz zu der ersten Phase. Der Grund für diesen erneuten Kurswechsel ist, wie noch gezeigt wird, nicht in der gesamten Konservativen Partei, sondern fast ausschließlich in der Person Margaret Thatcher zu suchen, die die Verwirklichung des „single market" als eigentliches und endgültiges Ziel der europäischen Integration angesehen hatte. Andere füh-

---

[262] „... the rules of the Treaty of Rome are bound to conflict with our policy of economic growth and full employment, our proposals on industrial policy and for increased trade, and our need to restore exchange controls and to regulate direct overseas investment. Moreover, by preventing us from buying food from the best sources of world supply, they would run counter to our plans to control prices and inflation" (Labour Party, 1983, S. 382 f.).

rende europäische Politiker, allen voran der Präsident der europäischen Kommission, Jacques Delors, sahen den Binnenmarkt dagegen nur als neuen Meilenstein in der Integration, um das Fernziel einer Europäischen Union zu erreichen. So erklärte Jacques Delors, vielleicht ein wenig hyperbolisch, 1993 im französischem Radio, „ ... [that] if this job was about making a single market I wouldn´t have come here in 1985. We´re not here just to make a single market – that doesn´t interest me – but to make a political union" (zit.n. Grant, 1994, S. 70).

Imfolgenden Kapitel wird deshalb zunächst der Weg vom Gipfel in Fontainebleau bis zur Unterzeichnung der „Single European Act" mit dem Ziel untersucht, den äußerst pragmatischen Politikstil der Premierministerin weiter herauszuarbeiten und ihr Projekt einer „Thatcherization of Europe" zu erklären. Anschließend wird die Ursache für die zunehmende anti-EG Position der britischen Premierministerin dargestellt, einer Haltung, die verbunden mit den innenpolitischen Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Poll-Tax im November 1990 zum Ende der Regierung Thatcher führen sollte.

1.2.3. Die Einheitliche Europäische Akte – Beginnende Normalität in den britischen Beziehungen zur Gemeinschaft?

1.2.3.1. Gründe für das britische Engagement in Europa – Die 'Thatcherization of Europe'

Mit dem Arbeitspapier „Europe – The Future" das die britische Regierung auf dem Gipfel in Fontainebleau präsentierte, wurde offiziell der pro-europäische Kurs Großbritanniens für die kommenden zwei Jahre eingeläutet (HMSO, 1984). In dem Dokument wurde deutlich gemacht, dass die britische Regierung die zukünftigen Schwerpunkte für eine Gemeinschaftspolitik auf wirtschaftlichem Gebiet und im Rahmen einer politischen Zusammenarbeit sah, ohne jedoch weitere integrationspolitische Schritte ins Auge zu fassen. Das Dokument zeigte also einerseits den neuen britischen Willen, aktiv an der europäischen Politik teilnehmen zu wollen und Vorschläge für Probleme zu erarbeiten, die vorrangig andere Mitgliedstaaten betrafen. Andererseits war dieses Arbeitspapier aber unzweifelhaft britischer Herkunft, da die meisten Vorschläge Minimallösungen darstellten und eine starke marktwirtschaftliche Orientierung aufwiesen.

Die in diesem Arbeitspapier gemachten Vorschläge wurden fast genau ein Jahr später, Anfang Juni 1985, vom damaligen britischen Außenminister Geoffrey Howe in Stresa präzisiert und konnten als eine direkte Antwort auf den Dooge-Bericht gewertet werden. Der im März 1985 vorgelegte Dooge-Bericht war ein Vertragsentwurf über institutionelle Fragen einer möglichen politischen Union, in dem u.a. auch eine Regierungskonferenz über eine Europäische Union vorgeschlagen wurde. Indem die britische Regierung diesen Bericht nicht in gewohnter Weise torpedierte sondern praktische und konkrete Vorschläge für die zukünftige Gemeinschaftspolitik gab, wurde der neue konstruktive Kurs der britischen Europapolitik zum ersten Mal bestätigt.

Geoffrey Howe legte in diesem Arbeitspapier, „Europe – Our Future" (Howe, 1985, S. 605 f.) seinen Schwerpunkt auf die Vollendung des „Single Market" und entsprach damit nicht nur dem Anliegen der Premierministerin, sondern der gesamten Konservativen Partei. Neben der Schaffung eines EG-Binnenmarktes wurden außerdem häufigere Mehrheitsabstimmung, also keine generelle Abschaffung des „Luxemburger Kompromisses", sowie die Errichtung eines EPZ-Sektretariats in Brüssel von der britischen Regierung vorgeschlagen. Insbesondere das Projekt eines einheitlichen, schrankenlosen Wirtschaftsraumes wurde von den Tories geschlossen und mit Leidenschaft verfolgt, zumal ihnen dadurch die Chance gegeben wurde, ihre wirtschaftspoli-

tischen Ordnungsvorstellungen auf die gesamte Gemeinschaft zu übertragen und sie sich außerdem erhebliche Vorteile für die britische Wirtschaft erhofften. Die durchgreifende Liberalisierung und Deregulierung des EG-Wirtschaftsraumes mit dem Ziel, die Marktkräfte zu intensivieren und von bürokratischen Hemmnissen zu befreien, entsprach exakt den Grundvorstellungen der britischen Wirtschaftspolitik. Ähnlich wie auf nationaler Ebene zielten die englischen Konservativen dabei in erster Linie auf die Beseitigung von Hemmnissen im Dienstleistungsbereich, u.a. sollten die Finanzdienstleistungen und der Kapitalverkehr dereguliert und das Niederlassungsrecht ebenso wie der Flug- und Seeverkehr liberalisiert werden (Schultzendorff, 1993 ,S. 274).

Als am 14. Juni 1985 das unter der Leitung von Jacques Delors und des britischen EG-Kommissars Lord Cockfield erstellte „Weißbuch über die Vollendung des Binnenmarktes“ mit den ca. 300 Vorschlägen zur Reform des EG-Binnenmarktes vorgelegt wurde, schien es daher vielen so, als wenn die konservative Regierungspolitik der Briten nun auf europäische Ebene übertragen worden sei. Nicht umsonst stellte der damalige britische Industrie- und Handelsminister Lord Young of Graffham noch im März 1989 in einem Interview fest, dass es sich bei dem Binnenmarktprojekt um nichts anderes als um die „Thatcherization of Europe“ handeln würde (zit.n. o.V., 1989f).

1.2.3.2. Der Mailänder Gipfel

Kurz vor dem Treffen des Europäischen Rates in Mailand vom 28. – 29. Juni 1985, auf dem Fragen bezüglich der künftigen Gestaltung der Gemeinschaft sowie der Schaffung einer Europäischen Union diskutiert werden sollten, lagen dem Rat die Arbeitspapiere der verschiedenen Mitgliedstaaten vor. Die britische Premierministerin war noch kurz vor dem Gipfel davon ausgegangen, dass der britische Reformplan die vorbehaltlose Unterstützung der anderen Mitgliedstaaten finden würde und es so Großbritannien gelingen würde, seine pragmatischen Reformvorschläge ohne weitere Schwierigkeiten durchzusetzen. Doch dann hatten Mitterrand und Kohl nur zwei Tage vor dem Mailänder Gipfel eine deutsch-französische Denkschrift veröffentlicht, die nicht nur viele der britischen Vorschläge fast wortwörtlich übernommen hatte, sondern zum anderen die Forderung beinhaltete, die EG-Mitgliedstaaten „ohne weitere Verzögerung in eine Europäische Union umzuwandeln“(O.V.. 1985, S. D435ff.).

Mit dieser Forderung in dem deutsch-französischem Arbeitspapier war plötzlich ein ernstzunehmender neuer Reformvorschlag entstanden, der sich von dem britischen Vorschlag grundlegend unterschied. Während die Briten gemäß des pragmatischen Schlüsselsatzes „Aufbauen auf dem, was wir haben“ (Grudinski, 1985) ein „Gentleman´s Agreement“ forderten, d.h. die noch brachliegenden Potentiale innerhalb der bestehenden Gemeinschaft weiter ausnutzen wollten, um so so die Lähmung der Gemeinschaft durch das Vetorecht zu beseitigen, verlangten Kohl und Mitterrand wesentlich weitreichendere Schritte. Deutschland und Frankreich sowie die vier weiteren Gründungsstaaten der EWG forderten weitergehende vertragliche Verpflichtungen auf eine Europäische Union, wofür die Einberufung einer Regierungskonferenz zur Ausarbeitung einer Verfassung für Europa unabdingbar erschien.

Als es dem italienischen Premierminister Bettino Craxi auf dem Gipfeltreffen mittels eines Mehrheitsentscheids schließlich gelang, die geforderte Regierungskonferenz zur Änderung der Römischen Verträge zu verfügen, schien die Gefahr einer Gemeinschaft der zwei Geschwindigkeiten wieder aktuell zu werden. Großbritannien sowie Griechenland und Dänemark waren auf dem besten Wege, sich von den anderen Gemeinschaftsländern zu isolieren. Doch obwohl Margaret Thatcher auf einer Pressekonferenz direkt im Anschluss an den Mailänder Gipfel noch einmal ihre Position bestä-

tigte[263], sah sie dennoch frühzeitig ein, dass zornige Opposition sie nicht weiterbringen würde. Margaret Thatcher war 1985 noch in ihrer „europäischen" Phase und daher gewillt, den konstruktiven Kurs ihrer Europapolitik weiterzuführen. Die britische Regierung erklärte sich daher bereit, trotz der gegensätzliche Vorstellungen an der Regierungskonferenz teilzunehmen. Das vorrangige Ziel der Briten war es, die deutsch-französischen Vorschläge soweit wie möglich in ihrem Sinne zu verwässern, um so zumindest einen Teilsieg davon tragen zu können: „The expectation was that the outcome in practical terms would be much less far-reaching than the rhetoric" (George, 1994, S. 183). Im Laufe ihrer Mitgliedschaft in der Gemeinschaft hatten die Briten gelernt, dass trotz aller Rhetorik jede Regierung so unerbittlich wie eh und je für ihre Belange kämpft, wenn es um die nationalen Interessen geht. Die Vertragsverhandlungen zur „Einheitlichen Europäischen Akte", so war man sich sicher, würden hierzu keine Ausnahme bilden.

Die Briten sollten im Falle der Einheitlichen Europäischen Akte in vielen Bereichen recht behalten. Auf dem Luxemburger Gipfel vom 2.-3. Dezember 1985 wurde das gesamte, im September 1985 auf der Außenministerkonferenz erarbeitete Reformpaket vom Europäischen Rat verabschiedet und die Vertragsveränderungen in der „Einheitlichen Europäischen Akte" festgelegt.

1.2.3.3. Die Systementscheidung der Einheitlichen Europäischen Akte

Die Einheitliche Europäische Akte, die dazu dienen sollte den integrationspolitischen Stillstand in der EG zu überwinden, stellte die erste große Vertragsrevision seit der Verabschiedung des EWGV dar. Die bereits im EWGV konstatierte Mischung zwischen marktwirtschaftlichen (freiheitlichen) und interventionistischen (dirigistischen) Elementen wurde durch die EEA noch einmal ergänzt bzw. umgestaltet. Im Mittelpunkt der Überlegungen steht hier die Frage, ob sich die Karten in der europäischen Wirtschaftspolitik durch die drei Erweiterungen der EG 1973, 1981 und 1986 soweit verändert haben, dass die marktwirtschaftliche Ordnung des EWGV zugunsten einer stärker interventionistischen Ordnung aufgegeben werden musste.

In der Einheitlichen Europäischen Akte wurden drei große wirtschaftspolitische Entscheidungen getroffen:

1. die Vollendung des Binnenmarktes bis 1992 (insbesondere Art. 8a – c u. Art. 100 a – b EWGV),
2. die Verstärkung der industripolitischen Komponente durch die neuen Vertragsartikel „Forschung und technologische Entwicklung" (Art. 130f – q EWGV),
3. die Stärkung der Regionalpolitik unter der Überschrift „wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt" (Art. 130 a – e EWGV).

Das Bekenntnis in der EEA, bis 1992 einen Raum ohne Binnengrenzen in der Gemeinschaft zu schaffen, steht für ein neues Engagement zum Auf- und Ausbau einer durch marktwirtschaftliche Grundsätze geprägten Europäischen Gemeinschaft (Oppermann, 1987, S. 57). Der neue Art. 8a EWGV definiert den Binnenmarkt als einen „Raum ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gemäß den Bestimmungen dieses Vertrages gewährleistet ist." Das Ziel eines vollendeten Binnenmarktes ist hierbei nicht neu, auch auf Grundlage des alten EWGV wäre ein europäischer Binnenmarkt machbar gewesen (Mussler, 1998, S. 181). Beachtenswert ist vielmehr der politische Anstoß, der mit der Bekräftigung des Binnenmarktziels und der Beseitigung noch bestehender Handelshemmnisse

[263] „Der Vertrag selbst ist noch nicht erschöpft. Lassen Sie uns Wege suchen, ihn vollständig auszuschöpfen. Wenn man sich für eine Konferenz entschließt, um den Vertrag zu ändern, dann müssen alle Änderungen einstimmig beschlossen und jedem einzelnen der Parlamente vorgelegt werden. Wir glauben nicht, dass dies notwendig ist" (Thatcher, 1985).

in der Gemeinschaft gegeben wird. Das setzt ein ambitioniertes Rechtsangleichungsprogramm voraus, welches durch die EEA ermöglicht werden sollte. Dabei setzte sich die marktwirtschaftliche Ordnung in den Bestimmungen zum Binnenmarkt durch, die Erkenntnis, wonach ein Gemeinsame Markt zunächst die Verwirklichung der Binnenmarktfreiheit bedeutet, wird nach langer Zeit wieder aufgegriffen. Dies wird auch durch den Art. 2 EWGV statuiert, in dem als Grundziel der Verträge die Herstellung eines Gemeinsamen Marktes im Sinne eines im Kern freien und nach innen offenen europäischen Wirtschaftsraumes festgelegt wird. Bekräftigt wird dieses Ziel durch die Regelungen bezüglich der Zollunion (Art. 9 ff. EWGV) und bezüglich der Freiheiten des Personen-, Kapital- und Zahlungsverkehrs (Art. 48 ff., 52 ff., 59ff., 67ff., 106 EWGV). Als flankierende Maßnahmen zugunsten der europäischen Marktfreiheit können die Wettbewerbsregeln, das Prinzip der Steuerharmonisierung, die Ablehnung von Beihilfen und die Grundsätze zur Rechtsangleichung im EWGV gewertet werden.

Das es sich wie bei dem EWGV alter Fassung auch bei der Einheitlichen Europäischen Akte weiterhin um eine „Gemischte Ordnung" mit marktwirtschaftlichen als auch mit interventionistischen Elementen handelt, zeigt die Betonung der Regional- und der Industriepolitik in der EEA. Hier wird deutlich, dass durch die unterschiedlichen wirtschaftspolitischen Grundvorstellungen der Mitgliedstaaten die Durchsetzung von rein marktwirtschaftlichen Vorstellungen auf Gemeinschaftsebene unmöglich ist. Es ist sogar anzunehmen, dass den Mitgliedsstaaten bei den Verhandlungen zur Einheitlichen Europäischen Akte das Gemeinschaftsinteresse viel weniger am Herzen lag, als dies noch zu Zeiten der Messina-Initiative der Fall gewesen ist. Die Möglichkeit, in der EEA die eigenen nationalstaatlichen Ziele durchzusetzten, führte im Ergebnis zu dem Versuch einzelner Mitgliedstaaten, interventionistische Entscheidungskompetenzen zurück zu gewinnen (Mussler, 1998, S. 143).

Die Verankerung der Industriepolitik durch den Art. 130f ff. in der EEA trägt diese Entwicklung Rechnung. Allerdings muß auch festgehalten werden, dass Industriepolitik in der Gemeinschaft bereits seit Mitte der sechziger Jahre ein wichtiges Thema war, wenngleich es keine ausdrücklichen Regelungen zur Industriepolitik in den Verträgen gab (Oppermann, 1987, S. 62). Dabei standen sich von Beginn an ordnungspolitische Bedenken von deutscher Seite industriepolitischer Begeisterung der mehr planerisch aufgeschlossenen Länder wie Frankreich gegenüber. Mit der Einrichtung der Artikel 130f ff. EWGV wurde den Bedürfnissen der mehr planerisch aufgeschlossenen Mitgliedstaaten Rechnung getragen und eine echte qualitative Veränderung der europäischen Wirtschaftsverfassung bewirkt. Mit der Verankerung der Art. 130f ff. wurde die Industriepolitik in der Gemeinschaft institutionalisiert und nicht mehr als zeitweilige Aushilfe begriffen, die der Lösung von Sondersituationen dienen sollte. Begreift man technologische Forschung und Entwicklung dem Kern nach jedoch als eine Aufgabe mit einer wettbewerbsbefähigenden Zielrichtung, so kann auch die Industriepolitik dem Kern nach als marktkonform bezeichnet werden, zumal mit der Verankerung der Industriepolitik in der EEA lediglich eine rückwirkende Angleichung der Verträge an die Praxis erfolgte (Oppermann, 1987, S. 66).

Ähnlich verhält es sich mit der zweiten wesentlichen Veränderung des bisherigen EWGV durch die EEA. Die Aufnahme der Regionalpolitik in der Europäischen Wirtschaftsverfassung durch die Art. 130 a-e EWGV institutionalisierte lediglich eine Entwicklung, die seit der britische und irische EG-Mitgliedschaft zur europäischen Tagespolitik zählte. Ordnungspolitisch betrachtet bedeutet diese Politik der Förderung wirtschaftlich zurückgebliebener europäischer Regionen jedoch ein weitere Abweichung vom Wettbewerbsprinzip. Die Errichtung eines Europäischen Fonds für regionale Entwicklung schaffte zudem neue Gemeinschaftskompetenzen und damit erweiterte interventionspolitische Aktionsfelder für die Gemeinschaft. Dennoch darf die Einführung der Regionalpolitik in der EEA ordnungspolitisch nicht überbewertet wer-

den: „Ich erinnere nur bei uns in Deutschland an die Art. 107 ff. GG oder an die Gemeinschaftsaufgabe Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur und der Agrarstruktur des Art. 91a oder an die Beschwörung der „Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse“ als Legitimation konkurrierender Bundesgesetzgebung in Art. 72 GG“ (Oppermann, 1987, S. 68). Diese Regelungen beweisen, dass es zu den Aufgaben eines föderalen, auf marktwirtschaftlichen Prinzipien aufbauenden Staates gehört, für die Angleichung der wirtschaftlich-sozialen Verhältnissen in den verschiedenen Regionen zu sorgen.

Im Ergebnis kann festgehalten werden, dass die marktwirtschaftlichen Grundausrichtung der EG durch die drei neuen wirtschaftspolitischen Entscheidungen der EEA nicht wesentlich beeinflusst wurde. Es sind zwar Neuakzentuierungen festzustellen, insgesamt verpflichtet sich die Gemeinschaft aber auch weiterhin auf die Bewahrung der europäischen Marktfreiheit und eines auf dem Wettbewerbsprinzip aufbauenden Gemeinsamen Marktes.

1.2.3.4. Die britische Einstellung zur Einheitlichen Europäischen Akte

Auf dem Mailänder Gipfel im Juni 1986 sah es kurzzeitig so aus, als wenn Großbritannien in die gleiche Dilemma-Situation wie 31 Jahre zuvor bei der Konferenz von Messina verfallen würde. Eine Nichtteilnahme an der Regierungskonferenz in Luxemburg hätte abermals eine Außenseiterposition und damit einhergehend geringe Einflussmöglichkeiten auf die europäische Politik für Großbritannien bedeutet. Im Gegensatz zu 1955 war der britischen Regierung die Gefahr einer drohenden Isolierung bei einer Nichtteilnahme an der Regierungskonferenz jedoch bewusst, und so wurde die Geschichte im Jahr 1985 nicht wiederholt. Hinzu kam, dass Großbritanniens Wirtschaft und Industrie und speziell die Londoner City anders als in den 50er Jahren viel enger mit den europäischen Märkten verbunden war. Ein Abwenden von Europa wäre bereits aus rein wirtschaftlichen Gründen nicht mehr möglich gewesen.

Während die britischen Regierungen in den fünfziger und sechziger Jahren im EWGV die drohende Gefahr einer Supranationalisierung jedoch eher überbewerteten, trat in den achtziger Jahren fast das genaue Gegenteil ein. So wurde die in Luxemburg beschlossene Reform der Gemeinschaftsorgane von britischer Seite zwar nicht begrüßt, andererseits aber auch nicht wesentlich kritisiert. Auf der Grundlage des britischen Vorschlags einigte man sich sogar darauf, die Europäische Politische Zusammenarbeit durch ein in Brüssel ansässiges EPZ-Sektretariat institutionell zu stärken. Ebenso wurde das in der Präambel und in Artikel 1 der EEA festgelegte Ziel, die europäische Integration weiter in Richtung einer Europäischen Union voranzutreiben von Margaret Thatcher zumindest am Anfang noch als reine Wortklüngelei und Effekthascherei abgetan: „They thought of it as Euro-guff, or Euro-twaddle, a bizarre, cultish worshipping at the altar of Jean Monnet, which would mercifully never get anywhere near full transsubstantiation into the body of revealed and meaningful law“ (Young, 1998, S. 337).

Der sonst immer allgegenwärtige britische Argwohn gegenüber der Europäischen Integration schien bei der Abfassung der Einheitlichen Europäischen Akte kaum gegenwärtig zu sein. Die britische Regierung sah in der EEA nur das, was sie auch sehen wollte. So wurde fast ausnahmslos die in der EEA beschlossene Vollendung des Binnenmarktes von der britischen Regierung als ein Sieg der Marktwirtschaft gewertet. Der in der EEA verankerte interventionistische Spielraum wurde dagegen nicht weiter beachtet. Im Gegensatz zu der britischen Einstellung zum EWGV in den fünfziger Jahren ist ein wahrer Besinnungswechsel zu konstatieren. Während in den fünfziger Jahren der EWGV als eine Gefahr für Großbritanniens Wirtschaft und Politik gewertet wurde, und allein die Existenz einer europäischen Wirtschaftsordnung ausreichte, um

den Verlust nationaler Herrschaftsrechte zu befürchten, war dies bei der Verabschiedung der EEA in keinster Weise der Fall. Lediglich die von den sechs Gründungsstaaten geforderte Entscheidung, in Zukunft in den meisten Fällen mit qualifizierte Mehrheit abzustimmen, wurde in der EEA nicht komplett durchgesetzt. Großbritannien gelang es mit der Unterstützung anderer Mitgliedsländer, das Vetorecht bei „vitalen Interessen eines Landes“ weiterhin aufrechtzuerhalten.

Aufgrund der großen Zustimmung ging die britische Regierung beim abschließenden Ratifizierungsprozess der EEA äußerst umsichtig vor dem Unterhaus um. Margaret Thatcher wollte eine erneute Grundsatzdebatte über die britische EG-Mitgliedschaft im Parlament auf jeden Fall vermeiden. Im November 1986 konnte die Zustimmung der Königin erfolgen, so dass die EEA in Großbritannien noch vor einigen anderen Mitgliedstaaten – u.a. der Bundesrepublik Deutschland - ratifiziert wurde (Volle, 1989, S. 51).

1.2.3.5. Die dritte britische EG-Präsidentschaft

In den Zeitraum des Ratifizierungsprozesses fiel auch die dritte EG-Ratspräsidentschaft Großbritanniens. Die Prioritäten, die sich die britische Regierung für dieses halbe Jahr gesetzt hatte, ließen erneut die Dominanz des Pragmatismus in der britischen Europapolitik erkennen (May, 1986, S. 407 f.). Konkret hatte man sich vorgenommen,

- möglichst viele Richtlinien für den Binnenmarkt zu verabschieden;
- die Liberalisierung der Verkehrspolitik weiter voran zu treiben;
- ein Aktionsprogramm für eine europäische Beschäftigungspolitik zu erarbeiten;
- im Bereich der Telekommunikation Anreize zu schaffen, um die Wettbewerbsfähigkeit zu erhöhen
- sowie die Reform der GAP erneut anzuregen.

Da sich Margaret Thatcher bewusst war, dass das letzte Thema zu deutlich die britischen Eigeninteressen erkennen ließ, wurde die Reform der GAP vor dem Londoner Gipfel im Dezember 1986 noch kurzfristig aus dem Programm gestrichen (Grudinski, 1986). Durch diese Korrektur konnte die britische Regierung gleichzeitig deutlich machen, dass man bereit war, auf die Belange der anderen Mitgliedsländer, in diesem Fall der Bundesrepublik Deutschland, Rücksicht zu nehmen. Margaret Thatcher nahm während der Präsidentschaft noch einmal bewusst die Rolle einer an praktischen Problemen orientierten Politikerin wahr, die versuchte, statt hochfliegender Ideale, echte Fortschritte für einen freieren Markt zum Wohle der europäischen Unternehmer und Bürger zu erzielen.

Dieser Politikstil wurde von der europäischen Presse äußerst positiv aufgenommen. Die britische Präsidentschaft wurde im Anschluss zum erstenmal als eine durchaus “normale” Präsidentschaft gewertet, Großbritannien war allem Anschein nach auf dem Weg, sich vom Ruf eines schwierigen Partners in der Gemeinschaft zu verabschieden (Volle, 1989, S. 53). Das Vereinigte Königreich schien sehr effektiv und konstruktiv für die Gemeinschaftsziele zu arbeiten und verfolgte anscheinend nicht mehr ausschließlich nationale Interessen. Eine Erklärung für diesen offensichtlichen psychologischen Wandel hatte Außenminister Geoffery Howe bereits in einer Rede am 6. Juni 1986 geboten: “Wir stellen zunehmend fest, dass nationale Interessen und Interessen der EG keine entgegengesetzten Pole bilden, sondern Teile eines eng verknüpften Flechtwerkes gegenseitiger Anhängigkeit sind” (zit.n. Davy, 1987).

Das sich in Wirklichkeit nicht die Leitlinien der britischen Europapolitik, sondern nur die Umstände und Ziele in der Gemeinschaftspolitik für kurze Zeit in eine Richtung gewendet hatten, die mit der britischen Europapolitik kongruent war, zeigte sich bereits kurze Zeit später, als

1. in den anderen Gemeinschaftsländern die Bestrebungen stärker wurden, die europäische Integration in Richtung einer Währungsunion voranzutreiben,
2. die soziale Dimension des gemeinsamen Marktes an Aktualität gewann und
3. die Briten die tatsächliche integrationspolitische Bedeutung der Einheitlichen Europäischen Akte zu realisieren begannen.

1.2.4. Großbritanniens Vorbehalte gegenüber der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion

Mit der Unterschrift unter die EEA hatte die britische Regierung prinzipiell auch dem Ziel einer Europäischen Wirtschaft- und Währungsunion zugestimmt, wenngleich sie diesem Tatbestand zum Zeitpunkt des Abschlusses wenig Bedeutung zumaß. Einer Wirtschafts- und Währungsunion stand die britische Premierministerin von Anfang an mit Argwohn gegenüber, da eine Union den Kern der nationalstaatlichen Souveränität berührte, den Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten einschränkte und zu allem Überfluss auch eine neue Institution in Gestalt eines föderativen Zentralbankensystems erforderlich machte (Kratz, 1989). Vor diesem Hintergrund wehrte sich Margaret Thatcher in den nächsten Jahren speziell gegen zwei währungspolitischen Entwicklungen, die ihrer Meinung nach die Vorboten einer Europäischen Währungsunion darstellten und daher auf jeden Fall verhindert werden mussten. Es ging hierbei zum einen um die Frage der britischen Vollmitgliedschaft im EWS, d.h. die Teilnahme des britischen Pfund Sterling am Wechselkursmechanismus des EWS und zum anderen um die Gründung einer einheitlichen europäischen Währung unter dem Dach einer europäischen Zentralbank (Schultzendorff, 1993, S. 279ff).

1.2.4.1. Die Diskussion über die britische Teilnahme am Wechselkursmechanismus des EWS

Großbritannien war 1979 formal Mitglied des EWS geworden, ohne aber am Wechselkursmechanismus (WKM, Exchange Rate Mechanism = ERM) des EWS teilzunehmen. Bereits zu dem damaligen Zeitpunkt hatte London verlauten lassen, dass dies keine prinzipielle Ablehnung des Wechselkursmechanismus bedeute. Man erkenne durchaus die großen Erfolge des EWS speziell auf dem Gebiet der Haushaltsdisziplin an, nur sei die Zeit für einen britischen Beitritt zum Wechselkursmechanismus noch „nicht reif". In den folgenden Jahren bis zum Oktober 1990 entbrannte innerhalb der konservativen Partei und Regierung eine hitzige Diskussion über den ERM-Beitritt Großbritanniens, in dessen Verlauf die Premierministerin immer häufiger zur „Oppositionsführerin in ihrem eigenem Kabinett" (Johnson, 1986, S. 473) wurde und dessen Ergebnis am Ende die Spaltung der Konservativen Partei, vergleichbar mit der Spaltung der Labour-Partei zehn Jahre zuvor, war.

In den ersten Jahren der Konservativen Regierung, als die Thatcher Revolution noch am Anfang stand, waren sich Partei, Wirtschaft und Wissenschaft in Großbritannien darüber einig, dass ein Beitritt des britischen Pfundes zum Wechselkursmechanismus mehr negative als positive Effekte haben würde. Den positiven Folgen einer ERM-Teilnahme (Conservative Party, 1984, S. 122), insbesondere in Form einer größeren Stabilität des Pfund Sterling gegenüber den übrigen Währungen der Partnerstaaten; der Partizipation an einem einheitlichem System von Kapitalmärkten und den daraus resultierenden besseren Finanzierungsmöglichkeiten für die britische Wirtschaft und dem größerem Einfluss der britischen Regierung auf die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft, standen erhebliche negative Konsequenzen gegenüber. So war man innerhalb der konservativen Partei der Auffassung, dass die britische Politik bei einer Teilnahme am ERM nachteiligen Einflüssen aus entgegengesetzt orientierten Wirt-

schaftspolitiken anderer Partnerstaaten ausgesetzt sein könnte. Weiter glaubte man, dass das Pfund Sterling als „petro-currency" von anderen Faktoren beeinflusst wurde, als die Währungen der übrigen, nicht öl-produzierenden Mitgliedstaaten (Conservative Party, 1984, S. 122)[264]. Der eigentliche Hauptgrund für die Nicht-Teilnahme war aber die Angst vor dem Verlust des nationalen wirtschafts- und währungspolitischen Handlungsspielraums. Eifrigste Verfechterin dieses nationalstaatlich orientierten Ansatzes war die Premierministerin, die in Interviews immer wieder die Gefahr einer Abgabe der geldpolitischen Kompetenz an die Deutsche Bundesbank heraufbeschwor. Argumentativ unterstützt wurde sie durch ihren wirtschaftspolitischen Berater und entschiedenen Gegner des EWS, Prof. Alan Arthur Walters[265]. Bekanntermaßen war die D-Mark zur Ankerwährung des EWS avanciert, was zur Folge hatte, dass die meisten ERM-Währungen die geldpolitischen Entscheidungen der Deutschen Bundesbank nachvollzogen. Prof. Walters verwies in diesem Zusammenhang auf das Beispiel Italien und führte an, dass es unmöglich sei, sich einem System, das ein gleichberechtigtes und demokratisches Nebeneinander nicht gewährleiste, anzuschließen (Walters, 1990, S. 69 ff.). Als im November 1987 die Währungen des ERM de facto an die D-Mark und dadurch an die Politik der Deutschen Bundesbank gebunden waren, sah Margaret Thatcher diese Argumente bestätigt und konnte geradezu triumphierend auf die Vorteile ihrer unabhängigen Politik verweisen: „At the moment everyone is geared to the D-Mark, save us. The DM at the moment is slightly deflationary. That means that the whole of Europe is geared to a slightly deflationary policy. Now, we have not been so geared and we have had a greater degree of freedom in relation to both the dollar and the D-Mark and I just think that I am grateful for that" (zit.n. Owen/Rutherford 1987).

Ein weiterer wichtiger Grund, der gegen einen Beitritt sprach und im Verlauf der kommenden Jahre immer weiter an Bedeutung gewann, war die Befürchtung, dass der Beitritt zum Wechselkursmechanismus unumkehrbar in einer Mitgliedschaft an einer europäischen Währungsunion münden würde. Dieser Aspekt stand in einem direkten Zusammenhang mit den Bestimmungen der Einheitlichen Europäischen Akte. Man befürchtete, durch eine ERM-Mitgliedschaft genauso „überlistet" zu werden, britische Souveränitätsrechte preiszugeben, wie dies bereits bei der EEA der Fall gewesen sei. Geschürt wurden diese Ängste durch den Gipfel von Hannover, auf dem der Europäische Rat einen Ausschuss unter Vorsitz des Kommissionspräsidenten Jacques Delors beauftragte, konkrete Vorschläge zur Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion (WWU) auszuarbeiten.

Als das EWS und der Wechselkursverbund weiter Bestand hatte und Erfolge sowohl im Bereich der Währungsstabilität als auch in Bezug auf die Haushaltsdisziplin der Mitgliedstaaten aufweisen konnte, ließen sich langsam immer mehr der britischen Skeptiker von den Vorteilen dieses Systems überzeugen. Die erste wichtige Institution, die das Lager wechselte, war im Februar 1985 der britische Industrieverband CBI. Der Verband hatte zunächst eine Mitgliedschaft im ERM abgelehnt und begann nun, aktiv für eine britische Teilnahme zu werben. Diesem Beispiel folgten schnell weitere ehemalige Gegner: Im August 1985 gab das National Institute for Economic and Social Research eine Erklärung ab, in der es hieß, dass der ERM eine bessere Grundlage für die finanzielle Stabilität darstelle, als die von der Regierung verfolgte MTFS. Kurze Zeit später, im Oktober 1985, befürwortete die London Business School, ursprünglich ein Hort des Monetarismus, aus ähnlichen Gründen eine britische Beteiligung am Wechselkursmechanismus. Diese Entwicklung machte auch vor vielen Politikern nicht

[264] Die einzelnen Argumente werden bei Johnson (1986) wiederlegt.
[265] Walters nannte das EWS „unausgegoren, eine Quelle von Unsicherheit, massiver Flucht unsteten Kapitals, großer Zinsschwankungen und repressiver Politik" (zit. n. Kratz, 1988).

halt. Langsam, aber stetig wuchs die Zahl derer, die das fortwährende Zögern der Premierministerin vor einem Beitritt nicht mehr nachvollziehen konnten und es im Gegenteil als schädlich für die britische Wirtschaft ansahen. Die Sorge, dass es aufgrund der mangelnden Stabilität des Pfund Sterling zu Kapitalflucht und Verlagerung von Produktionsstätten auf den Kontinent kommen könnte, nahm genauso zu wie die Befürchtung, dass die Stellung des Finanzplatzes London durch kontinentaleuropäische Finanzmärkte wie Paris oder Frankfurt angegriffen werden könnte.

Prominenteste Befürworter eines ERM-Beitritts wurden neben Edward Heath, der von Anfang an einen Beitritt befürwortet hatte, ab 1986 Schatzkanzler Lawson, Außenminister Howe und der Governeur der Bank of England, die alle versuchten, Druck in Richtung einer Eingliederung des Pfundes in den Wechselkursmechanismus auf die Premierministerin auszuüben (Johnson, 1986). Neben den genannten negativen Folgen für die britische Wirtschaft hatte insbesondere die Sorge, dass Großbritannien jeden weiteren Einfluss auf die Europa-Debatte verlieren könnte, wenn die Briten dem ERM weiter fernbleiben würden, den Ausschlag für ihr Engagement bezüglich des EWS gegeben (Benkhoff, 1989). Für diese Änderung in der politischen Einstellung gegenüber dem ERM war es nicht notwendig, dass die Befürworter wie Howe oder Lawson plötzlich zu überzeugten „Pro-Europäern" werden mussten. Eine Zustimmung zu den weiterreichenden währungspolitischen Plänen der EG in Richtung einer Währungsunion war mit ihrem Eintreten für eine britische Vollmitgliedschaft im EWS nicht verbunden. Im Gegensatz zu den Thatcheristen, die einen „instinktiven" Widerstand gegen weitere Integrationsschritte hatten, da sie die Souveränität des Vereinigten Königreiches einschränken würde, handelten diese Politiker aus einer pragmatischen, die Vor- und Nachteile genauestens abwägenden Position heraus. Sie befürworteten eine evolutionäre Politik, durch die Großbritannien einerseits nicht auf einen bestimmten integrationspolitischen Kurs festgelegt wurde, die ihnen andererseits aber alle Optionen offen ließ, wodurch sie verhindern wollten, dass Großbritannien erneut „den Bus verpassen" könnte. Es waren daher Nuancen, die die „Pragmatiker" von den „Thatcheristen" trennten. In wichtigen Sachpositionen wie etwa ihrer Einstellung gegenüber einer EWWU, herrschte dagegen Einigkeit zwischen den beiden Gruppen (Schultzendorff, 1993, S. 323).

Dieser parteiinterne Dissens zwischen „Pragmatikern" und „Thatcheristen" spitzte sich im Vorfeld der Tagung des Europäischen Rates von Madrid im Juni 1989 weiter zu, als Howe und Lawson die Premierministerin ultimativ aufforderten, auf der Ratstagung dem Einstieg in die Stufe 1 des „Delors-Plans" zuzustimmen. Sollte sie dieser Aufforderung nicht Folge leisten, würden beide Minister ihren Rücktritt erklären[266]. Inoffiziell hatte Schatzkanzler Lawson die Geldpolitik bereits seit Anfang 1987 so ausgerichtet, als wenn das Pfund Sterling am Wechselkursverbund teilnehmen würde (Nölling, 1997, S. 42). Der Delors-Plan sah in seiner ersten Stufe u.a. eine engere Kooperation in der Wirtschafts- und Währungspolitik, die Liberalisierung des europäischen Kapitalverkehrs und vor allem die Aufnahme der noch fehlenden Gemeinschaftswährungen in den Wechselkursverbund des EWS bis zum 1. Juli 1990 vor (Willms, 1990, S. 90). Die Premierministerin erkannte den Ernst der Lage und stimmte den Madrider Beschlüssen zu. Vorerst schien so die Gefahr einer parteiinternen Spaltung gebannt zu sein (Europäischer Rat, 1989, S. 403 ff.). Nur kurze Zeit später begann Margaret Thatcher aber wieder, ihre eigenen europapolitischen Vorstellungen unbeirrt durchzusetzen. Eine einheitliche währungspolitische Linie innerhalb der Regierungspartei war daher nach dem Madrider Gipfel nicht vorhanden. Im Gegenteil, ein erster Höhepunkt wurde im Oktober 1989 mit dem Rücktritt von Schatzkanzler

[266] Vgl. die „resignation speech" von Sir Geoffrey Howe im November 1990, (HC 180, col. 461 – 465, 13.11.1990).

Lawson und der Umbesetzung von Außenminister Howe, der von Margaret Thatcher auf den Posten des stellvertretenden Premierministers „weggelobt" worden war, erreicht[267]. Mit ihrem Versuch, den Schwierigkeiten durch Kabinettsumbildungen aus dem Wege zu gehen, gelang es Thatcher nur kurzzeitig, die Risse innerhalb ihrer Partei zu kitten, längerfristig waren die parteiinternen Schwierigkeiten weiter vorhanden. Hinzu kam, dass die währungspolitischen Probleme durch innenpolitische Schwierigkeiten (poll tax) noch ergänzt wurden, so dass der schwellende europapolitische Dissens nachhaltig die Einheit der Tories erschütterte und sich zum erstenmal seit der konservativen Machtübernahme Zeichen der Schwäche abzuzeichnen begannen.

Vor diesem Hintergrund sah sich Margaret Thatcher gezwungen, im währungspolitischen Bereich einen Ausweg zu finden, der einerseits die europäischen Partnerländer beruhigte, den parteiinternen Befürwortern eines ERM-Beitritts entgegenkam und außerdem keine Einschränkung der nationalstaatlichen Handlungsfreiheit heraufbeschwor. Im November 1989 wurde vom Schatzamt ein Gegenvorschlag zum Delors-Bericht der Öffentlichkeit vorgelegt, der als Arbeitsgrundlage über die weitere monetäre Entwicklung dienen sollte (HM Treasury, 1989; Linton, 1989; o.V., 1989a). Grundlegender Gedanke dieses Konzeptes war der evolutionäre Ansatz, der auf zwei Säulen, der Vollendung des Gemeinsamen Marktes und der Weiterentwicklung des EWS mit Hilfe eines Währungswettbewerbs zwischen den europäischen Währungen, aufbaute. Der Plan war streng dezentral aufgebaut, weshalb eine Entwicklung in Richtung einer Europäische Zentralbank nicht vorgesehen war. Da bereits der Gedanke von flexiblen Wechselkursen nicht mit den kontinentaleuropäischen Vorstellungen in Übereinstimmung gebracht werden konnte, fand der Plan von Beginn an keine Zustimmung und wurde daher auch nicht weiterverfolgt. Im Februar 1990 meldete die Financial Times schließlich, dass die Premierministerin ihre Vorbehalte gegenüber einer Eingliederung des Britischen Pfundes in den Wechselkursmechanismus aufgegeben habe, die endgültige Entscheidung würde bei Schatzkanzler John Major liegen (Stephens, 1990a; ders., 1990b).

Im Sommer 1990 wurde schließlich von der Regierung ein eigener Vorschlag zur Europäischen Währungsunion vorgelegt. Der sogenante Hard-Ecu-Plan war von Schatzkanzler John Major und der Bank of England ausgearbeitet worden und umfasste im wesentlichen folgende Anregungen: Auf der Grundlage des existierenden institutionellen Rahmens sollte eine gemeinsame Währung, der sogenannte harte ECU als 13. Gemeinschaftswährung geschaffen werden. Der Hard-ECU sollte bei Wechselkursanpassungen nicht abgewertet werden können und innerhalb der bestehende Schwankungsbreiten des EWS operieren. Dadurch sollte die Hard-ECU als Parallelwährung mindestens so stark wie die stärkste Währung im Wechselkursmechanismus sein[268]. Der Europäische Währungsfonds (EWF) würde die Verwaltung des ECU übernehmen und das alleinige Recht zur Emittierung besitzen. Vorgesehen war, den ECU an die Länder gegen Hinterlegung nationaler Währung auszugeben. Es war angedacht, dass der wertgesicherte ECU auf den internationalen Finanzmärkten als Finanzierungsinstrument, als Transaktionsmedium und als gesetzliches Zahlungsmittel Verwendung finden sollte. Gegen eine Weiterentwicklung des Systems stellte sich die britische Regierung nicht grundsätzlich, setzte jedoch einige Prämissen. So wurde u.a. gefordert, dass die Übergänge zur tieferen Integration evolutorisch geschehen sollten, d.h. reale Faktoren wie die stufenweise Anpassung an die neuen Umstände, die Eingewöhnung neuer Instrumente und die Marktakzeptanz sollten den zeitlichen Rahmen der Integration bestimmen. Weiter wurde angeregt, dass die nationalen Volkswirt-

---

[267] Schatzkanzler Nigel Lawson hatte am 24. Oktober 1989 seinen Rücktritt eingereicht (Claasen, 1989b). Näheres über die Diskussion des ERM-Beitritts aus Sicht von Nigel Lawson ist auch zu finden bei Lawson (1993, S. 647 ff., 663 f.).

[268] Für eine generelle Diskussion des Hard-ECU-Planes vgl. Hasse, Koch (1991).

schaften zunächst ein Höchstmaß an Preis- und Wechselkursstabilität verwirklichen müssten, bevor über neue Integrationsschritte nachgedacht werden könnte, und die Abgrenzung der jeweiligen Kompetenzen sollte sich am Prinzip der Subsidiarität ausrichten (Leigh-Pemperton, 1990, S. 374 f.).

Von den britischen Medien wurde das Konzept mit Interesse wahrgenommen, da angenommen wurde, dass dadurch der britische Beitritt zum ERM wahrscheinlicher werden würde. Außerdem eröffnete der britische Vorschlag eine echte Alternative zum Delors-Plan, zumal Margaret Thatcher betont hatte, dass sie mit diesem Plan keineswegs ihre oppositionelle Position gegenüber einer Einheitswährung und der geplanten Europäischen Zentralbank (EZB) aufgeben würde (Stephens, 1990c). Kritisiert wurde jedoch, dass der britische Währungsplan im Grunde ein Jahr zu spät vorgelegt worden sei. Die europäischen Mitgliedstaaten hätten sich bereits unwiderruflich auf den Delors-Plan verständigt und darin die Option einer Parallelwährungsstrategie ausdrücklich zurückgewiesen (o.V., 1990b). Dafür sprach, dass im Delors-Bericht (Para. 47) zwei wesentliche Argumente gegen die Schaffung einer neuer Währung sprachen: „ An additional source of money creation without a precise linkage to economic activity could jeopardize price stability...(and) the addition of a new currency ... would further complicate the already difficult endeavour of coordinating different national monetary policies (zit. N. Ungerer, 1997, S. 207).Von den anderen Gemeinschaftsländern wurde dieses plötzliche, erneute europapolitische Engagement Großbritanniens bezüglich einer Währungsunion mit gemischten Gefühlen aufgenommen. Der deutsche Bundesbankpräsident bezeichnete den britischen Plan mit dem Ziel einer Einheitswährung und der Gründung einer EZB als durchaus miteinander vereinbar. Der Ausschuss der Zentralbankpräsidenten sah das Konzept ebenfalls nicht als ein Konkurrenzpapier zum Delors-Plan, sondern interpretierte ihn vielmehr als Keimzelle für die zukünftige EZB (o.V., 1990a). Deutlich positiv standen die südlichen Gemeinschaftsländer, hier insbesondere Spanien, dem britischen Vorschlag gegenüber, ein Zeichen dafür, dass die Europäer noch keineswegs eine einheitliche Linie gefunden hatten, wie allgemein angenommen worden war.

Am 08. Oktober 1990 trat Großbritannien schließlich dem Wechselkurs des EWS bei. Das offensichtliche Einschwenken auf einen gemäßigteren Kurs änderte die grundsätzliche europapolitische Haltung der Regierungschefin jedoch nicht. Sie bestand weiterhin hart auf ihren mittlerweile stärker nationalstaatlich als pragmatisch orientierten Kurs, der nur wenige Zugeständnisse in Richtung einer weiteren europäischen Integration zuließ. Die Eingliederung des Pfund Sterling in den Wechselkursverbund geschah daher auch weniger aus europapolitischen Erwägungen heraus als vielmehr aus innerparteilichen und wahltaktischen Gründen. Ergänzend kam hinzu, dass sich Margaret Thatcher nun auch stabilisierende Wirkungen auf die britische Volkswirtschaft von einer Vollmitgliedschaft im EWS erhoffte.

Die Regierung verfolgte im Herbst 1990 eine Wirtschaftspolitik mit dem vorrangigem Ziel der Inflationsbekämpfung. Eine ERM-Teilnahme passte in diese Konzept hinein (Norman, 1990). Hätte es einen tatsächlichen Meinungsumschwung der Premierministerin in Richtung einer positiveren Europapolitik gegeben, wäre Sir Geoffrey Howe, der letzte verbliebene Minister des ersten Thatcher Kabinetts, sicherlich nicht im Oktober 1990 zurückgetreten. In seiner „resignation speech" kritisierte er Margaret Thatcher diesbezüglich deutlich, indem er die Premierministerin anklagte, keinerlei Visionen bezüglich Europas zu besitzen und zu verkennen, was im tatsächlichen Interesse des Vereinigten Königreiches liege (HC 180, col. 461 - 465, 13.11.1990). Durch ihre strikte Weigerung, der Gemeinschaft gegenüber auch nur die kleinsten Zugeständnisse zu machen, würden in der britischen Europapolitik die gleichen Fehler wiederholt, wie sie in den 50er Jahren von der Regierung Eden gemacht worden waren und erneut hätte die nachfolgende Generation die Folgen dieser Entscheidung zu tra-

gen: „The tragedy is – and it is for me personally, for my party, for our whole people and for my right hon. Friend herself, a very real tragedy – that the Prime Minister´s perceived attitude towards Europe is running increasingly serious risks for the future of our nation. It risks minimising our influence and maximising our chances of being once again shut out. We have paid heavily in the past for late starts and squandered opportunities in Europe. We dare not let that happen again. If we detach ourselves completely, as a party or a nation, from the middle ground of Europe, the effects will be incalculable and very hard ever to correct" (HC 180, col. 465, 13.11.1990). Sir Geoffrey Howe schließt seine Erklärung mit der Feststellung, dass er durch die unnachgiebige Haltung der Premierministerin in einen Loyalitätskonflikt geraten sei, den er nun endgültig zugunsten seines Landes entschieden habe: „The conflict of loyality, of loyality to my right hon. Friend the Prime Minister – and after all, in two decades together that instinct of loyality to what I perceived to be the true instinct of loyality is still very real – and of loyality to what I perceived to be the true interests of the nation, has become all to great. I no longer believe it possible to resolve that conflict from within this Government. That is, what I have resigned. In doing so, I have done what I believed to be right for my party and my country. The Time has come for others to consider their own response to the tragic conflict of loyalities with which I have myself wrestled for perhaps too long" (HC 180, col. 465, 13.11.1990).

Bemerkenswert an dem Rücktritt von Geoffrey Howe ist, dass er weniger aufgrund fundamentaler Differenzen mit der Politik der Premierministerin zurückgetreten war, sondern er seinen Rücktritt vielmehr eingeleitet hatte, weil er mit dem kompromisslosen Politikstil der Premierministerin nicht mehr zurechtkam und ihn als die falsche Methode ansah, um Einfluss auf die Entwicklungen der Gemeinschaft nehmen zu können: „I am deeply anxious that the mood you have struck – most notably in Rome last weekend and in the House of Commons this Tuesday – will make it more difficult for Britain to hold and retain a position of influence in this vital debate" (Howe, 1990b). In der Realpolitik waren es dagegen nur Nuancen, die den Schatzkanzler von der Premierministerin trennten, beide waren sie Konföderalisten„ die sich lediglich eine intergouvernmentale Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Mitgliedsländern vorstellen konnten. Trotzdem war die Spaltung der Partei nicht mehr rückgängig zu machen, immer mehr Abgeordnete, die keine der beiden Gruppen fest angehörten, schlossen sich der Gruppe der „Pragmatiker" an, da sie, spätestens seit den Europawahlen im Juni 1989, die negative Resonanz der Wählerschaft auf den europapolitischen Kurs der Premierministerin wahrnahmen. Aus allen diesen Ereignissen zieht Sixt von Schultzendorff die Schlussfolgerung: „Der schließliche Amtsverzicht des Premiers war daher nicht die Folge einer sich verstärkenden Hinwendung der konservativen „MPs" zum föderalistischen Gedankengut. Entscheidend sind vielmehr die wachsenden Zweifel der Mehrheit der Abgeordneten an der politischen Zweckmäßigkeit des Kurses der Premierministerin" (Schultzendorff, 1993, S. 308).

1.2.4.2. Die Strukturen verhärten sich: Die Einstellung der britischen Regierung bezüglich einer EWU

Die Vorbehalte, die die „Thatcheristen" bereits gegenüber einer britischen Vollmitgliedschaft am EWS äußerten, potenzierten sich regelrecht, wenn die Thematik einer Europäischen Währungsunion angesprochen wurde. Es waren insbesondere vier Argumente, die von der britischen Regierung und der konservativen Partei – eine Spaltung zwischen „Pragmatisten" und „Thatcheristen" gab es in dieser Debatte nicht – gegen die Gründung einer EWU aufgeführt wurden.

1. Eine Währungsunion würde den Verzicht auf eine eigenständige Geld- und Fiskalpolitik bedeuten sowie eine Koordinierung der eigenen Wirtschaftspolitik mit den

Wirtschaftspolitiken der anderen Mitgliedsländern erfordern. Ein solcher Verlust an nationaler Handlungsfreiheit war nach Auffassung von führenden Politikern, wie Margaret Thatcher, Geoffrey Howe, Nigel Lawson, Douglas Hurd oder auch John Major, zum einen nicht mit der britischen Parlamentssouveränität zu vereinbaren, zum anderen würden sich daraus keine wesentlichen Vorteile für die britische Volkswirtschaft ergeben (Kratz, 1989).

2. Bedeutete bereits die Einschränkung der wirtschaftspolitischen Handlungsfreiheit einen erheblichen Souveränitätsverlust, so wurde insbesondere von Margaret Thatcher befürchtet, dass eine Währungsunion nur ein Meilenstein auf dem Weg zu einer politischen Union sei würde. Das Ergebnis wäre die völlige Aufhebung der britischen Souveränität. Großbritannien würde zu einem „Bundesland" innerhalb eines „United States of Europe" degradiert werden, und die bisherige Form des Nationalstaates wäre nicht mehr existent. Für die britische Regierung, die unbeirrt an ihrem Leitbild einer intergouvernementalen Zusammenarbeit zwischen einzelnen Nationalstaaten festhielt, war ein solches Szenario unvorstellbar (Thatcher, 1988a, S. D454 – 457; Thatcher, 1988b, S. D 458 – 463; Ascherson, 1990).
3. Neben der mit einer EWU verbundenen Souveränitätsproblematik waren es auch die, mit einer einheitlichen Währung erforderlichen neuen Institutionen (z.B. einer Europäischen Zentralbank), die den britischen Widerstand hervorriefen. Die Errichtung neuer Institutionen stand in einem absolutem Gegensatz zu der in Großbritannien verfolgten Politik. Darauf wies auch Margaret Thatcher in ihrer Rede vor dem Europa-Kolleg in Brügge am 20. September 1988 hin: „In Großbritannien haben wir die Grenzen staatlicher Einmischung nicht erfolgreich zurückgedrängt, nur um hinterher festzustellen, dass diese auf europäischer Ebene wieder aufgerichtet wurden, unter einem Superstaat mit neuer Vormachtstellung in Brüssel" (Thatcher 1988b).
4. Die Idee einer EWU widersprach der ausschließlich an praktischen Problemen orientierten Politik der konservativen Regierung, zudem würden solche „Airy fairy", Luft- und Märchengespinste, von der Vollendung des wesentlich wichtigeren Projektes eines europäischen Binnenmarktes ablenken (Kratz, 1989; Grudinski, 1988).

Es war insbesondere das Szenario eines Europäischen Bundesstaates, das heraufzubeschwören Margaret Thatcher nicht müde wurde. Mit ihrer harten, kompromisslosen Einstellung gegenüber einer schnelleren Integration verprellt sie immer mehr europäische Politiker und verhalf Großbritannien dadurch wieder zu seinem alten Ruf zurück, ein schwieriger Partner innerhalb der Gemeinschaft zu sein. Während der Verhandlungen zur Einheitlichen Europäischen Akte hatte sich Margaret Thatcher gegenüber einer Währungsunion noch sehr vorsichtig und zurückhaltend geäußert. Diese Haltung gab sie jedoch auf, als sie die tatsächliche Bedeutung der Akte realisiert hatte: „The truth seems to be that Britain is only now awakening to the practical consequences of the genuine common market it has demanded for so long and to which it and other EC countries committed themselves by treaty in 1985" kommentierte hierzu die Financial Times im März 1988 (o.V., 1988). Bei einem von ihr gut geplantem BBC-Interview am 27. Juli 1988 äußerte die Premierministerin zum erstenmal in aller Deutlichkeit ihre gegnerische Einstellung gegenüber weiteren Integrationsplänen, die über eine bloße kooperative Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft hinausgingen: „Wir können keine Vereinigten Staaten von Europa haben. Was wir haben können, ist, dass die zwölf Länder Europas stetig auf eine immer engere Zusammenarbeit in den Dingen hinwirken, die wir gemeinsam besser machen können, so dass wir engere Handelsbeziehungen untereinander pflegen und weniger Grenzformalitäten haben, aber nicht unsere eigene reiche Vielfalt, unsere nationale Eigenständigkeit, unsere eigene Identität aufgeben. Ich meine, es kann Europa nur stärker machen, dass es Großbritannien als Großbritannien, Frankreich als Frankreich

und Spanien als Spanien umfasst. Ich wünsche mir nicht, dass sie sich in einem gemeinsamen neutralen Gebiet auflösen" (Thatcher, 1988a).

Diesen Ton behielt die Premierministerin die folgenden Jahre bei, in der Rede vor dem Europakolleg Brügge, die international noch mehr Beachtung fand als das BBC-Interview, präzisierte sie in vier Leitsätzen ihre europapolitischen Vorstellungen noch einmal genauer: „Mein erster Leitsatz lautet: Bereitschaft zur aktiven Zusammenarbeit zwischen unabhängigen souveränen Staaten ist der beste Weg für den Aufbau einer erfolgreichen europäischen Gemeinschaft. Der Versuch, die nationale Souveränität abzuschaffen und die Macht im Zentrum eines europäischen Konglomerats zu konzentrieren, wäre außerordentlich schädlich und würde die Ziele in Gefahr bringen, die wir zu erreichen suchen. (...) Mein zweiter Leitsatz ist folgender: Die Gemeinschaftspolitiken müssen aktuelle Probleme auf praktischer Weise angehen, so schwierig dies auch sein mag. (...) Mein dritter Leitsatz ist die Notwendigkeit von Gemeinschaftspolitiken, die das Unternehmertum fördern, wenn Europa florieren und die Arbeitsplätze der Zukunft schaffen soll. (...) Mein vierter Leitsatz lautet, dass Europa nicht protektionistisch sein sollte"(Thatcher, 1988b).

Ähnlich wie ihr Widerstand gegenüber einer Eingliederung des Pfund Sterling in den Wechselkursmechanismus des EWS konträre Meinungen innerhalb von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft hervorgerufen hatte, wurde auch in diesem Falle die Einstellung der Premierministerin zunehmend kritisiert. Aufgrund ihrer bewussten oppositionellen Einstellung gegenüber der offiziellen Linie der britischen Regierung sind an dieser Stelle insbesondere zwei konservative Politiker hervorzuheben, deren Positionen stellvertretend für die anderen „Föderalisten" in der Konservativen Partei dargestellt werden. Es handelt sich zum einen um den von Margaret Thatcher für das Amt eines EG-Kommissars vorgeschlagenen Lord Cockfield und zum anderen um ihren ehemaligen Verteidigungsminister, Michael Heseltine. Lord Cockfield, der zusammen mit Jacques Delors das von der britischen Regierung gelobte Weißbuch zum europäischen Binnenmarkt verfasst hatte, war während seiner Arbeit in Brüssel zu einem „echten" Europäer geworden. Die Konsequenz daraus war, dass Cockfield entgegen dem Willen von Margaret Thatcher britische Interessen den gemeinschaftliche Interessen unterordnete und immer häufiger die britische Haltung zur europäischen Integration kritisierte. Seiner Auffassung nach hatte die Premierministerin mit der EEA einen rechtsverbindlichen Vertrag unterzeichnet. An die in diesem Vertrag festgelegten weiteren Integrationsschritte in Richtung einer Europäischen Union habe sich daher auch Margaret Thatcher zu halten. Die Premierministerin löste das Problem mit dem widerspenstigen Lord Cockfield auf ähnlicher Weise, wie sie es bereits im Falle der EWS-Problematik gemacht hatte: Sie verfügte die Ablösung von Lord Cockfield als EG-Kommissar und schlug statt dessen Leon Brittan als seinen Nachfolger vor (o.V., 1988)[269].

Michael Heseltine trat aus mehreren Gründen gegen die Position der Regierungschefin an:

- Erstens befürchtete er, gleichfalls wie die „Pragmatiker" in der EWS-Frage, dass Großbritannien den Anschluss in der Europäischen Debatte verlieren würde, wenn sich die britische Regierung weiter gegen den Delors-Plan stellen würde. Vergleichbar mit der „resignation speech" von Geoffrey Howe fragte Michael Heseltine in seinem Buch „The Challenge of Europe": „Have we at least learnt? I profoundly hope so. We have clung too long to past achievements and failed to anticipate the unfolding of a new Europe and our need to find a place in it. We know now the price we have paid for allowing others to design the mould and to pour into it their own driving interest" (Heseltine, 1989, S. XII). Er warnte daher die

[269] Leon Brittan neuer britischer EG-Kommissar, 25. Juli 1988.

Regierung davor, vergangene Fehler zu wiederholen und mahnte sie, mit der Währungsunion endlich ein Faktum zu akzeptieren, dass von der Gemeinschaft schon längst entschieden worden sei und nicht mehr umgestoßen werden könnte. Im Gegensatz zu den meisten pragmatisch orientierten britischen Politikern erkannte Heseltine, dass eine evolutionäre Politik ohne einen festen politischen Rahmen für die meisten Kontinentaleuropäer unvorstellbar war. Während die Briten insbesondere im wirtschaftlichem Bereich eine Politik bevorzugen, die sich den Veränderungen anpasst, präferieren die Kontinentaleuropäer es, zunächst einen politischen Rahmen zu setzen und dann die entsprechenden Veränderungen einzuleiten. Zwischen diesen beiden konträren Auffassungen müsse ein Kompromiss gefunden werden. Die geradezu sture Haltung der britischen Regierung würde die Konsensfindung nicht erleichtern und schlussendlich dazu führen, dass die elf Partnerländer „... may then go on without us, creating organizations to suit their own financial and monetary institutions" (Heseltine, 1989, S. 94).

- Zweitens wies er darauf hin, dass für einen funktionsfähigen Binnenmarkt auch eine bessere Koordinierung der unterschiedlichen Geldpolitiken der Mitgliedsländer notwendig sei: „A closer association of monetary policies will be needed if the single market itself is not to be put at risk and member nations are not to fall back behind new barriers" (Heseltine, 1989, S. 90). Schlussendlich wäre eine gemeinsame Währung notwendig: „No truly unified market can exist without a single currency" (Heseltine, 1989, S. 91). Dieses Argument wurde auch immer häufiger von der britischen Presse aufgegriffen, so stellte der Guardian fest, dass ein „single internal market" auf jeden Fall einen gemeinsamen geldpolitischen Rahmen benötige, um voll funktionsfähig zu sein (Palmer, 1988).
- Drittens kritisierte Heseltine die Angst der Premierministerin vor drohenden Souveränitätsverlusten. Aus seiner Sicht war die absolute nationale Souveränität in der heutigen interdependenten Welt nur noch reine Utopie. Der immer mächtigere internationale Kapitalmarkt sei zudem nicht mehr an einer regierungsgebundenen Souveränität interessiert, sondern lediglich an der „sovereignty of a strong, well-managed economy", d.h. einer starken, gut organisierten Wirtschaft, für welche die Regierungen die Rahmenbedingungen zu setzen haben (Palmer, 1988, S. 72).

Dieser Kritik schlossen sich viele weitere Politiker an, die immer mehr an den von Margaret Thatcher heraufbeschworenen negativen Folgen einer EWU zweifelten und sich über den rigorosen Führungsstil der Premierministerin insbesondere in Fragen der Gemeinschaftspolitik ärgerten.[270] Die britische Presse unterstützte diese Entwicklung, indem sie den „Gaullismus" der Premierministerin als nicht mehr zeitgemäß und geradezu demagogisch anprangerten: „The world of the 1990s is going to be very different to that of the mid-1960s when de Gaulle could still dream of a "Europe des Patries" revolving around the pivot of French state power. This is why Mrs. Thatcher's Mark Two Gaullism has a fatally utopian streak. As a national politician she has shrewdly exploited the ebbs and tides of populist opinion but her foot-dragging, nationalist demagogy and her doomed attempt to roll back the tide now running in favour of European Union may yet threaten her entire political project" (Palmer, 1988). Die Financial Times stellte des weiteren fest, dass sich viktorianische Traditionen, zu denen sie auch das Festhalten an der nationalen Souveränität rechnet, in der modernen globalisierten Welt überlebt hätten: „Sovereignty was one of the great Victorian values. Nineteenth-century European governments extended central authority throughout their teritories, sponsored railway networks to bind the state together, introduced com-

[270] Die International Herald Tribune kommentierte die sich herausbildende Spaltung der Konservativen Partei wie folgt: „A strange affair indeed is taking place in Britain. Margaret Thatcher has split her own government and divided the Conservative Party and British opinion on an issue that has not yet arisen and probably never will" (Pfaff, 1989).

pulsory national education and strengthened border controls to mark each national boundary." In diesem Zusammenhang wird auch darauf verwiesen, dass bereits Joseph Chamberlain den Widerspruch zwischen Freihandel und Souveränität erkannt habe: „Joseph Chamberlain, a unionist and imperalist more than a Liberal, was one of the first to note the contradiction between sovereignty and free trade, reacting to the growing industrial challenge of Germany with his proposals for Imperial Preference" (Wallace, 1989). Die derzeitige britische Regierung sei dagegen nicht in der Lage, diesen Widerspruch zu erkennen und würde stattdessen sowohl auf die Beibehaltung der absoluten, uneingeschränkten Souveränität als auch auf das wirtschaftspolitische Ziel des Freihandels beharren.

Margaret Thatcher ergehe es daher zur Zeit ähnlich wie Hugh Gaitskell während des ersten britischen Beitrittsgesuchs zur EWG: „ ... the Government seems determined to defend the myths of British history and of the British constitution against the realities of the contemporary global economy" (Wallace, 1989).

Die anschwellende Kritik an der Europapolitik der Premierministerin verfehlte ihre Wirkung auf die Wählerschaft nicht. Bei der Europawahl vom 15. Juni 1989 musste die Konservative Partei zum erstenmal seit 10 Jahren eine schwere Niederlage hinnehmen[271]. Die von den Tories vormals hochgelobte Premierministerin schien plötzlich einen konservativen Wahlsieg bei den nächsten Unterhauswahlen eher zu gefährden als zu garantieren, war es doch bei der Europawahl zu einer glatten Umkehrung der Mehrheitsverhältnisse gekommen. Der Niedergang der Premierministerin wurde spätestens zu diesem Zeitpunkt eingeleitet, langsam und unauffällig, aber dennoch unwiderrufbar begann man, sich von Margaret Thatcher innerhalb der Partei zu distanzieren: „Mrs. Thatcher kann nicht mehr beanspruchen, dass sie für Britannien spricht", kommentierte beispielsweise der konservative Unterhausabgeordnete Sir Anthony Meyer die Niederlage der Konservativen bei den Europawahlen (zit.n. o.V., 1989b).

Als auf der Sondertagung des europäischen Rates Ende Oktober in Rom der Übergang zur Zweiten Stufe des Delors-Plans zum 1. Januar 1994 beschlossen wurde, erklärte sich sogar Margaret Thatcher erklärte sich hier, zum Ende ihrer Regierungszeit, bereit, einen gemäßigteren Kurs einzuschlagen. Sie lehnte zwar weiterhin die in Stufe 2 des Delors-Planes vorgesehene Gründung einer EZB ab, ihr Widerstand war aber nicht mehr ganz so vehement, und sie zeigte erste Zeichen der Kompromissbereitschaft, indem sie die dritte Stufe zur EWU nicht mehr prinzipiell ablehnte. Ergänzt wurde ihre moderate Haltung durch die Zusage einer britischen Teilnahme an den zwei Regierungskonferenzen über die europäische politische und wirtschaftliche Union (Europäischer Rat, 1990, S. D 9 – 16). Glaubten die elf anderen Ratsmitglieder nun an eine Korrektur in der britischen Europapolitik, so wurden sie abermals enttäuscht. Bereits in der im Anschluss an die Sondertagung stattfindenden Pressekonferenz nahm die Premierministerin ihre bisherige Position wieder ein. Zurück in London wurde sie bei ihrer Stellungnahme zur Ratstagung vor dem britischen Unterhaus noch deutlicher: „The President of the Commission, Mr. Delors, said at a press conference the other day that he wanted the European Parliament to be the democratic body of the Community, he wanted the Commission to be the Executive and he wanted the Council of Ministers to be the Senate. No. No. No" (HC 178, col. 873, 30.10.1990).

Dieses dreimalige, berühmt gewordene Nein der britischen Premierministerin fiel vielleicht auch deshalb so schrill aus, weil es einer ihrer letzten Versuche war, ihren europapolitischen Gegner Jacques Delors zu Fall zu bringen. Die noch während der Verhandlungen zur EEA vorhandene Einigkeit zwischen Delors und Thatcher war be-

[271] Die Konservative Partei erzielte 32 Sitze (1984 : 45) wohingegen die Labour-Partei 45 Sitze im Europäischen Parlament einnehmen konnte (1984 : 32). Damit waren die Sozialisten (aller Mitgliedsländer) zur stärksten Fraktion in dem Europäischen Parlament geworden (Europäisches Parlament, 1989, S. 1, 38).

reits 1988 aufgrund einer Äußerung Jacques Delors einer Feindseligkeit gewichen, die besonders von Seiten der Premierministerin ausging. Der Präsident der EG-Kommission hatte im Juli 1988 vor dem Europäischen Parlament die Vermutung geäußert, dass in zehn Jahren ca. 80 % aller wirtschaftlichen und sozialen Entscheidungen nicht mehr von nationalen Parlamenten, sondern in Brüssel getroffen werden würden. Eine solche Äußerung konnte von der „Eisernen Lady" nicht geduldet werden.[272] Geschürt wurde dieser persönliche Konflikt noch durch die Tatsache, dass Jacques Delors als französischer Sozialist versuchte, seine Vorstellungen eines sozialen Europas in der Gemeinschaft durchzusetzen.

1.2.4.3. Die Sozialcharta als ordnungspolitischer Keil zwischen Großbritannien und Europa

Zu der Unvereinbarkeit des britischen Pragmatismus mit dem kontinentaleuropäischen Politikstil und der Angst vor einem Verlust der nationalen Souveränität im Falle der Verwirklichung einer EWU trat ab 1988 ein weiterer Faktor hinzu, der ein Einschwenken der britischen Regierung auf den gemeinschaftlichen Kurs noch weiter erschwerte. Es handelte sich um die verstärkten Bemühungen der EG-Kommission, bestimmte soziale Grundrechte in einer Gemeinschaftscharta zu verankern, wodurch ein einheitlicher sozialer Standard in allen Mitgliedsländern verwirklicht werden sollte. Durch dieses Konzept wurde ein ordnungspolitischer Keil zwischen die Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft und der Großbritanniens geschoben. Großbritanniens ordnungspolitisches Leitbild, dass auch nach dem Abschluss der Einheitlichen Europäischen Akte weiterverfolgt wurde, war das eines „Europe Open to Enterprise" (Schultzendorf, 1993, S. 290). Einziges Ziel war es, den Marktkräften möglichst viel Entfaltungsmöglichkeiten zu geben. Für soziale Belange war in einer solchen Ordnung kein Platz, im Gegenteil, genauso wie auf nationaler Ebene waren auch auf europäischer Ebene soziale Standards nur wirtschaftliche Hemmschuhe, die beseitigt werden mussten. Eine Annäherung an die europäische Entwicklung in Richtung eines „sozialen Binnenmarktes" wurde durch Margaret Thatchers Art der schwarz-weiß Denkerei zusätzlich erschwert. Kompromisse waren kaum möglich, so war ihr beispielsweise das ordnungspolitische Konzept einer sozialen Marktwirtschaft gänzlich fremd. Nach ihrer Auffassung gab es nur einen richtigen Weg: die Entfesselung der Marktkräfte in der gesamten Europäischen Gemeinschaft. Nur so, davon war sie überzeugt, würde Europa den Konkurrenzkampf gegen Japan und die USA bestehen, wodurch langfristig für Wohlstand und Wachstum in Europa gesorgt werden würde. Eine gesonderte Sozialpolitik wäre dann überflüssig. Einen Mittelweg zwischen einer freien Markwirtschaft und einer „state-controlled economy" konnte und wollte sie sich dagegen kaum vorstellen. Für sie wurden Worte wie Sozialcharta oder Harmonisierung zu den Boten einer äußerst gefährlichen Entwicklung: „Die Rückkehr des Sozialismus durch die Hintertür" (Kratz, 1989).

Als die EG-Kommission am 17. Mai 1989 einen Entwurf für eine Gemeinschaftscharta der sozialen Rechte vorlegte, in der „ ... unter anderem das Recht auf einen Mindestlohn (gerechtes Entgeld), auf angemessenen sozialen Schutz, auf berufliche und gewerkschaftliche Vereinigung, auf Berufsbildung sowie auf Unterrichtung, Anhörung und Mitwirkung der Arbeitnehmer gefordert" (o.V., 1989e, S. D 402.)[273] wurde, reagierte die Premierministerin daher sofort. In einem Interview, dass sie der „Daily Mail" noch am selben Tag gab, äußerte Margaret Thatcher harsche Kritik an der Charta: „Wir glauben, dass man zurückgeht zum Marxismus, zurück zum Klassen-

[272] Vgl. zur Reaktion Margaret Thatchers auf diese Äußerung Jacques Delors: (Thatcher, 1988a).
[273] Zur Entwicklung der Europäischen Sozialcharta vgl. Rentmeister (1989, S. 627 f.).

kampf, wenn man Arbeiter in Aufsichtsräte setzt. Ich glaube an Meritokratie. Es ist mir völlig egal, wo einer herkommt und wer sein Vater ist. Jeder kommt nach seinen Fähigkeiten voran" (zit.n. o.V., 1989e, S. D402, auch o.V., 1989c). Für die britische Premierministerin bedeutete ein „sozialer Binnenmarkt" den Rückfall in den Korporatismus und damit in eine Ordnung, die sie selber in Großbritannien erfolgreich zurückgedrängt hatte (Kratz, 1989). Die Möglichkeit eines „sozialen Dialoges" oder das Modell einer "Sozialpartnerschaft", wie es in der Bundesrepublik Deutschland erfolgreich praktiziert wurde, kam für sie als Instrument der Wirtschaftspolitik nicht in Betracht. Immer und immer wieder betonte sie, dass „we haven´t rolled back the frontiers of socialism in this country to see them reimposed from Brussel" (Schultzendorff, 1993, S. 292). Als geradezu aberwitzig tat der britische Beschäftigungsminister Norman Fowler daher auch Überlegungen des französischen Ministerpräsidenten Michel Rocard ab, wonach Lohnverhandlungen künftig auch auf europäischer Ebene geführt werden könnten: „Glaubt der denn wirklich, dass die Löhne in Südportugal in demselben Forum verhandelt werden können wie die für Arbeiter in Bonn?" (Claasen, 1989a). Von ihrem bereits in dem Interview der „Daily Mail" angedrohten Boykotierung einer europäischen Sozialcharta wich die Premierministerin nachfolgend nicht wieder ab. Ein gemeinsamer Konsens konnte demzufolge auch auf der Ratstagung in Madrid nicht gefunden werden, mit der Konsequenz, dass die Entscheidung über die Implementierung einer gemeinschaftlichen Sozialpolitik vertagt werden musste (Europäischer Rat, 1989, S. D403 - 414).

1.3. Zwischenfazit: Die drei Säulen der britischen Europapolitik während der Thatcher-Ära

Lässt man die gesamte, elfeinhalb Jahre andauernde Regierungsphase Margaret Thatchers zusammenfassend Revue passieren, so ist es offensichtlich, dass die in dieser Periode von den Briten verfolgte Europapolitik, mit Ausnahme einer kurzen Zeitspanne während der Verhandlungen zur Einheitlichen Europäischen Akte, eine mehr integrationshemmende als fördernde Tendenz aufzuweisen hatte:

- In den ersten fünf Jahren ihrer Amtzeit war die Premierministerin lediglich darum bemüht gewesen, bisherige Entwicklungen auf Gemeinschaftsebene, die sich auf Großbritanniens Wirtschaft und Politik nachteilig auswirken könnten, zu korrigieren. Hierzu zählte das „leidige" Thema der Beitragszahlungen, ebenso wie die Reform der Gemeinsamen Agrarmarktordnung. Solange hierfür keine, den britischen Interesse entgegenkommenden Lösungen gefunden worden waren, sah Margaret Thatcher auch keine Möglichkeit, neue Integrationsschritte zu fördern. Sie verfolgte damit auf europäischer Ebene exakt den gleichen Kurs, wie sie ihn in den ersten Regierungsjahren auf innenpolitischer Ebene praktizierte hatte, wo es ihr auch zunächst darum gegangen war, alte Strukturen aufzubrechen und politische „Altlasten" zu beseitigen, um dadurch den Weg für ihre eigentlichen wirtschaftspolitischen Ziele zu bereiten.
- Nachdem mit der britischen Budgetfrage die aus Thatchers Sicht größte Fehlentwicklung der Gemeinschaftspolitik beseitigt worden war, sah die Premierministerin die Zeit dafür gekommen, ihr längerfristiges europapolitisches Programm zu verwirklichen. Mit der „Thatcherization of Europe" versuchte sie, ihre eigenen wirtschaftspolitischen Zielvorstellungen auf die Europäische Gemeinschaft zu übertragen. Es war das erstemal, dass eine britische Regierung aktiv darum bemüht war, die eigenen ordnungspolitischen Vorstellungen auf Gemeinschaftsebene durchzusetzen. Alle bisherigen britischen Regierungen hatten entweder versucht, die Gemeinschaftspolitik zu behindern wenn sie nicht mit dem eigenem ordnungspolitischen Gesamtkonzept übereingestimmt hatte oder aber sie waren darum bemüht

gewesen, die ordnungspolitischen Errungenschaften der Gemeinschaft auf die eigene nationale Ebene zu übertragen, wie dies bei der Regierung Heath beispielhaft der Fall gewesen ist. Zweifellos waren die Bedingungen für die Durchsetzung der britischen ordnungspolitischen Vorstellungen auf die Gemeinschaft zu diesem Zeitpunkt ideal: Mit Margaret Thatcher war eine Premierministerin an der Macht, die über ein sehr hohes Maß an persönlicher Durchsetzungskraft verfügte; die ordnungspolitischen Vorstellungen der Gemeinschaft deckten sich im wesentlichen mit den britischen Interessen; der neue Kommissionspräsident Jacques Delors war um eine möglichst schnelle Verwirklichung des Binnenmarktes bemüht und schließlich nahmen in der gesamten Welt die Bedeutung marktwirtschaftlicher Strukturen zu. Für einen vergleichsweise kurzen Zeitraum schien es daher so, als wenn die britische Regierung die europapolitischen Zügel in der Hand halten würde. Das dies dann aber doch nicht der Fall war, zeigte sich nur kurze Zeit später mit der einsetzenden Diskussion über eine Europäische Währungsunion.

- Mit der Unterzeichnung der Einheitlichen Europäischen Akte hatte sich auch die britische Regierung bereit erklärt, auf eine weiterführende Integration Europas hinzuwirken. Die tatsächliche Bedeutung dieser Zusage wurde von Großbritannien jedoch erst einige Zeit später realisiert, als die weiteren Integrationsschritte von den anderen Mitgliedsländern bereits beschlossen worden waren und die Entstehung der Währungsunion eine unumstößliche Tatsache darstellte. Hier zeigte es sich auch, dass die europapolitischen Prinzipien der Briten seit dem Amtsantritt Margaret Thatchers unverändert geblieben waren, die zeitweilige Annäherung der britischen und gemeinschaftlichen Interessen immer nur auf externe Veränderungen, nicht aber auf einen politischen U-turn zurückzuführen waren. Das Gegenteil war der Fall: Im Verlaufe der Diskussionen über einen Beitritt Großbritannien zum ERM und über die EWU wurde deutlich, dass die Premierministerin eine beispielslose Verfechterin der nationalen Interessen war. Insbesondere drei Ursachen waren für die scheinbar unüberwindlichen Schwierigkeiten der britischen Regierung mit der Gemeinschaft verantwortlich:

1. Das Problem der nationalen Souveränität. Margaret Thatcher war aus zwei Gründen zu einer unerbittlichen Verfechterin der britischen Souveränität geworden. Zum einen hatte sie aus rein wirtschaftspolitischen Gründen extreme Angst vor der drohenden Beschränkung des nationalen Handlungsspielraumes: Gäbe es eine gemeinsame Wirtschaftspolitik, hätte sie unter Umständen dazu gezwungen werden können, eine europäische Wirtschaftspolitik zu unterstützen, die nicht ihren eigenen ordnungspolitischen Vorstellungen entsprach. Zum anderen verteidigte sie mit der britischen Souveränität auch die Rechte des britischen Parlamentes und damit ihre eigene Macht. Das britische Regierungssystem erlaubt es, dass der Premierminister in wichtigen Fragen quasi wie ein Alleinherrscher verfahren kann. Aufgrund des Wahlsystems braucht in der Regel keine Rücksicht auf Koalitionspartner genommen zu werden, und durch den zentralistischen Aufbau des politischen Systems gibt es auch keine Bundesländer, die darum bemüht sein könnten, ihre eigenen Interessen durchzusetzen (Kratz, 1988). Daraus folgt letztendlich, dass die Premierministerin aus ihren ureigensten Interessen handelte: "Was sie wirklich verteidigt, ist Absolutismus, ein Absolutismus, der in den meisten Fällen mit großer demokratischer Besonnenheit und mit gesundem Menschenverstand gehandhabt wird. Tatsache ist, dass der Staatsgewalt kaum formale Grenzen gesetzt sind und der Schutz der Bürgerrechte in Großbritannien gering ist" (Ascherson, 1990). Andererseits sind mit der Verteidigung der nationalen Souveränität auch erhebliche Zwänge verbunden. Immer häufiger und drängender verwiesen daher die Gegner des nationalstaatlichen Ansatzes auf die Gefahren, die damit verbunden waren: Großbri-

tannien würde es unter einer Vorherrschaft der Souveränität kaum möglich sein, zukünftige globale Herausforderungen zu meistern, bzw. es würde viele Chancen auf europäischer Ebene ungenutzt verstreichen lassen müssen, wie dies bereits in der Vergangenheit der Fall gewesen war. Allerdings wurde von vielen Kritikern auch anerkannt, dass es für die britische Regierung schwer ist, aus den nationalen Zwängen zu entkommen, Margaret Thatcher daher „in Wirklichkeit eine Gefangene, eine Andromeda, gefesselt an den Felsen der englischen Geschichte" war (Ascherson, 1990).

2. Die Beibehaltung des Pragmatismus in der britischen Politik. Wie für alle vorherigen Regierungen, mit Ausnahme der Regierung Heath, galt auch für die konservative Regierung von 1979 bis 1990, dass Integrationsschritte undenkbar waren, die nicht auf erwiesenen Tatbeständen aufbauten. Die Vollendung des Binnenmarktes auf marktwirtschaftlicher Grundlage war von Margaret Thatcher gerade deshalb forciert worden, weil sie angesichts der wirtschaftlichen Folgen, die sich aufgrund der korporatistischen Ordnung in Großbritannien aufgetan hatten, selber zu einer unbedingten Verfechterin der freien Marktkräfte geworden war. Es waren also erlebte Erfahrungen, die die Premierministerin zu einer Befürworterin des Binnenmarktprojektes gemachten hatten, und keine „Visionen", wie sie es selber immer wieder behauptet hatte. Ganz anders war daher auch ihr Engagement bezüglich der Europäische Währungsunion. Hierbei handelte es sich nach Auffassung der Premierministerin um eine fixe Idee und um eine Vision, die jeder praktischen Grundlage entbehrte, zumal es noch keine entsprechenden Erfahrungen auf diesem Gebiet gab. Großbritannien reagierte dementsprechend auf die Entwicklungen zur Wirtschafts- und Währungsunion nach der bereits dargestellten Gesetzmäßigkeit des Pragmatismus: In der ersten Phase, als die Realisierung einer Europäischen Währungsunion noch in sehr weiter Ferne schien, wurden Diskussionen über eine Währungsunion von der britischen Regierung mehr belächelt und als Luft- und Märchengespinste abgetan. Als eine Europäische Währungsunion und daraus folgend vermehrte Eingriffe in den nationalen Handlungsrahmen doch immer wahrscheinlicher wurden, ging die Premierministerin zur zweiten, aggressiven Phase über: Anfang des Jahres 1989 wurde eine Offensive gegen die wachsenden Einflüsse aus Brüssel und gegen neue Integrationsschritte von Margaret Thatcher geplant. Durch eine harte britische Haltung in der Europapolitik erhoffte sie sich, die Rolle der Kommission zu beschränken, um so zu verhindern, dass dort weitere Integrationsschritte in die Wege leiten könnte. So wurde die Premierministerin Anfang Mai 1989 von der „Times" wie folgt zitiert: „We need a very careful watch on the tendency of the Commission to get an increasing competence about many matters which are not necessary for the single market of 1992" (o.V., 1989d). Die beiden nachfolgenden Phasen der Gesetzmäßigkeit – Annäherung und schlussendlich Teilnahme an einer EWU – wurden während dieser Regierungsphase nicht mehr realisiert.
3. Die beginnende Divergenz der ordnungspolitischen Vorstellungen Großbritanniens und der Gemeinschaft. Während einer langen Phase der Thatcher-Ära war Jacques Delors der amtierende Präsident der Europäischen Kommission. Seine Amtzeit war nicht nur deshalb prägend für die zukünftige Gestalt Europas, weil er ein kompromissloser und unbeugsamer Förderer der Europäischen Integration war, sondern auch, weil er ein echter französischer Sozialist war. Befragt, was er unter „Sozialismus" verstehen würde, antwortete er: „A rejection of the idea that each individual stays in his niche. The individual should become a so-

cial being, participate in collective life and see his civic spirit raised."[274] Bei einem Vergleich mit der ordnungspolitischen Vorstellungen des „Thatcherism" mit den Vorstellungen des Kommissionspräsidenten wird der grundsätzliche Unterschied zwischen beiden Positionen schnell offensichtlich: Für Margaret Thatcher existierte nur das Individuum, für Delors dagegen gab es so etwas wie Eigeninteresse dagegen nicht: „There is no such thing as an individual" (zit.n. Grant, 1994, S. 277). Die Diskrepanz zwischen den beiden Positionen manifestierte sich in der Sozial-Charta der Europäischen Gemeinschaft: Delors Ziel war es, eine soziales Regelwerk für die gesamte Gemeinschaft durchzusetzen, um insbesondere auf dem Gebiet der Arbeitnehmerrechte den sozialen Standard europaweit deutlich anzuheben. Thatchers Ziel war es dagegen einzig und allein, die Charta soweit wie möglich zu torpedieren, um mögliche korporatistische Tendenzen in der Gemeinschaft frühzeitig verhindern zu können.

Es ist offensichtlich, dass Margaret Thatcher in fast allen Bereichen der Europapolitik in der Tradition ihrer Amtsvorgänger handelte: Ihre Europapolitik war pragmatisch ausgerichtet, sie verteidigte vehement die nationale Souveränität, und sie war nur dann bereit, integrationspolitische Schritte zuzulassen, wenn davon (wirtschaftliche) Vorteile für Großbritannien zu erwarten waren. Insgesamt bevorzugte die Premierministerin eine Europäische Gemeinschaft, die auf intergouvernementaler Kooperation aufbaute. Einer Erweiterung der EG stand sie daher zu jedem Zeitpunkt offener gegenüber als Plänen für eine tiefere Integration. Bei der Basis der Konservativen Partei und bei den Ministern im Thatcher-Kabinett war eine ähnliche europapolitische Haltung zu erkennen, und trotzdem wurde die Thematik "Europäische Integration" in den letzten Jahren der Thatcher Regierung zu einem Prüfstein für die Einheit der Partei und letztendlich die Hürde, über die Margaret Thatcher stolpern sollte (Schwarz, 1997, S. 11). Die Erklärung für dieses offensichtliche Paradoxon ist darin zu finden, dass Margaret Thatcher, anders als ihre beiden Vorgänger Harold Wilson und James Callaghan, sich nicht um einen politischen Konsens in der Europapolitik innerhalb ihrer Partei bemüht hatte. Die Missachtung des Konsensprinzips, d.h. die mangelnde Bereitschaft der Premierministerin, andere Meinungen in der Partei zu akzeptieren und in ihrer Politik zu berücksichtigen, war es letztendlich, die die tiefe Spaltung in der Konservativen Partei hervorgerufen hat. Schärfere inhaltliche Positionsabgrenzungen waren hierfür nicht notwendig. Diese Entwicklung wurde besonders in der „Resignation Speech" von Geoffrey Howe deutlich, in der er erklärte, dass die Differenzen zwischen ihm und der Premierministerin unüberbrückbar seien. Bei genauerer Betrachtung handelte es sich aber nicht um inhaltliche Differenzen in Fragen der Europapolitik, sondern um Differenzen bezüglich des Führungsstils der Premierministerin (Schultzendorff, 1993, S. 322 ff.). Howe´s kritische Rede löste eine Lawine in der Konservativen Partei aus, bereits am nächsten Tag forderte Michael Heseltine Margaret Thatcher als Parteiführerin heraus, am 22. November 1990 trat die Premierministerin schließlich von ihrem Amt zurück.

2. Die Regierung Major (1990 – 1997)

Die lange Regierungsphase von Margaret Thatcher hatte ihre tiefen Spuren nicht nur in Wirtschaft und Gesellschaft des Vereinigten Königreiches hinterlassen, sondern auch die Konservative Partei insbesondere bezüglich europapolitischer Themen zerrüttet. Nach dem Rücktritt Margaret Thatchers sowohl vom Amt des Parteiführers als auch des Premierministers standen drei Kandidaten als Nachfolger zur Wahl: Douglas Hurd, Michael Heseltine und John Major. Die Wahl fiel vergleichsweise schnell auf

[274] Jacques Delor in einem Interview mit Charles Grant (zit.n. Grant, 1994, S. 277).

John Major, es ihm als ein Mann der Mitte mit vergleichsweise wenigen Feinden innerhalb der Partei am ehesten zugetraut wurde, die Partei geschlossen zur nächsten Parlamentswahl, die spätestens im Mai 1992 stattfinden würde, zu führen. John Major wurde als Politiker geschätzt, der keine extremen Positionen vertrat, andererseits besaß der neue Parteiführer aber auch keine eigenen politischen Visionen, die er wie Margaret Thatcher unerbittlich zu verteidigen bereit gewesen wäre (o.V., 1993a). Kurzum, er war augenscheinlich der ideale Kompromissmanager mit einem Charakter, der kaum gegenteiliger als der seiner Vorgängerin hätte sein können: „Where Mrs. Thatcher was strident, he was emollient. Where she burned with conviction, he could see all sides of the argument. Where she tore the party apart, he was elected to keep it together" (Young, 1998, S. 413).

Sein immer höflicher und kollegialer Führungsstil in der Partei und im Kabinett wurde nach der langen Zeit des radikalen Thatcherregimentes wie eine wohltuende Erholung aufgenommen, doch schon kurze Zeit nach seiner Amtsübernahme wurden persönliche Schwächen offensichtlich, die letzten Endes zum Vertrauensverlust in der Partei – und noch entscheidender – in der Wählerschaft führten. Es war sein Unvermögen, in entscheidenden Fragen zu einem Ergebnis zu kommen, seinen Willen, wenn notwendig, auch gegen andere Stimmen in der Partei durchzusetzen und seine Furcht vor dem Austragen offener Meinungsverschiedenheiten, die ihn als schwachen Premierminister erscheinen ließen. Er selber wusste über seine Schwierigkeiten, als dominante Führungspersönlichkeit aufzutreten und war ständig bemüht, seinen Ruf als Thatcher-Marionette abzuschütteln, was ihm letztendlich aber nicht gelang. Während seiner gesamten Regierungszeit galt Major, nicht immer zu Recht, lediglich als getreuer Verwalter des Thatchererbes und auch als Parteiführer konnte er die in ihn gesetzten Hoffnungen nicht erfüllen, da es ihm im Verlaufe seiner Amtszeit nicht gelang, die Konservative Partei zu einigen.[275]

2.1. Die Wirtschaftspolitik der Regierung Major

Die Wirtschaftspolitik während der Ära Major teilte sich durch das Ereignis des „Black Wednesday", d.h. den Tag, an dem das Pfund Sterling den Wechselkursmechanismus des ERM verließ, in zwei Teile (Jay, 1994, S. 169). Vor diesem Datum hatte die Regierung Major eine Wirtschaftspolitik verfolgt, in deren Mittelpunkt die Bekämpfung der Inflation durch die Aufrechterhaltung der Sterling Parität im Wechselkursverbund des ERM stand. Nach der „Suspendierung" des Pfundes aus dem ERM war die Regierung gezwungen, einen neuen geldpolitischen Weg einzuschlagen. Der damalige Schatzkanzler Norman Lamont kreierte einen neuen geldpolitischen Rahmen, mit dem es der britischen Regierung schließlich auch ohne die Teilnahme am Wechselkursverbund gelang, niedrige Preissteigerungsraten zu realisieren.

Die Folgen der britischen ERM-Teilnahme verdeutlichten, wie weit Großbritannien mittlerweile im politischen Bereich mit der Gemeinschaft zusammengewachsen war. Eine strikte Trennung zwischen der Binnenwirtschafts- und der Europapolitik war spätestens seit der Unterzeichnung der Einheitlichen Europäischen Akte nicht mehr möglich. Während es Margaret Thatcher aber noch weitgehend gelungen war, diese Tatsache zu ignorieren, musste sich der neue Premierminister dagegen während seiner gesamten Amtszeit mit dieser Thematik auseinander setzten.

[275] Über Thatcher´s Einfluß in der Major-Regierung vgl. genauer Kavanagh (1994, S. 3 f.).

2.1.1. Die erste Phase: Rezession, November 1990 – September 1992

Die bereits in der zweiten Jahreshälfte von 1990 begonnene Rezession hielt Großbritannien auch 1991 noch fest im Griff (Davies, 1992, S. 158). Einbrüche in der industriellen Produktion, der Rückgang des Bruttoinlandsprodukts und immer höhere Arbeitslosenzahlen ließen die britische Bevölkerung nicht mehr lediglich an eine kurze Stabilisierungskrise glauben. Auch als die Preissteigerungsraten immer geringer wurden und die Inflationsrate im Herbst 1991 nur noch bei 4,5 Prozentpunkten lag, wurde diese Entwicklung dem britischen Beitritt in den Wechselkursmechanismus des EWS zugerechnet und nicht als ein Zeichen für eine beginnende wirtschaftliche Erholung gewertet. Die neue konservative Regierung reagierte auf die Rezession nicht durch einen wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel, sondern änderte ihre wirtschaftspolitischen Grundsätze nur in Nuancen gegenüber ihrer Vorgängerregierung. Das Ziel war weiterhin, den Marktkräften in Großbritannien so viel Spielraum wie möglich zu gewähren, das unter Thatcher begonnene Privatisierungsprogramm sollte daher vollendet, die Haushaltsdisziplin beibehalten und die Inflation unter Kontrolle gehalten werden, um die Geldwertstabilität zu sichern. Werden die einzelnen durchgeführten wirtschaftspolitischen Maßnahmen jedoch genauer betrachtet, so wird deutlich, dass die Regierung Major in vielen Bereichen zumindest in den ersten Regierungsjahren radikaler und erfolgreicher war, als die Regierungen Margaret Thatchers.

Die neue Regierung stand staatlichen Eingriffen von Beginn an aufgeschlossener gegenüber als es zu Zeiten Thatchers der Fall gewesen war. So wurden mangelnde öffentliche Investitionen in den Bereichen Verkehr und Bildung als wachstumshemmend angesehen. Die staatliche Bereitschaft, in Rezessionsphasen verstärkt in diesen Bereichen zu investieren, war also wieder vorhanden. Der im März 1991 verabschiedete Haushalt markierte auch das Ende der kurzen Periode, in der das Vereinigte Königreich über Haushaltsüberschüsse verfügte und so eine Politik des substantiellen Schuldenabbaus betreiben konnte. Der „Economist" sprach sogar schon von einem Ausgabenplan, der ohne Schwierigkeiten einer Labour-Regierung zugeordnet werden könnte (o.V., 1992). Tatsächlich war John Major aufgrund der ansteigenden Arbeitslosenzahlen und gleichzeitig geringeren Steuereinnahmen während der Rezessionsphase gezwungen, das Haushaltsbudget zu erhöhen. Insgesamt war es aber trotzdem weiterhin so eng ausgelegt, dass „the budget´s effects on the economy are still expected to be broadly neutral in cyclically-adjusted terms" (OECD-Bericht, 1990/91, S. 92). Auf der Einnahmenseite gab es ebenfalls einige Neuerungen. Eine der ersten wirtschaftspolitischen Änderungen nach Majors Amtsantritt war die Abschaffung der unbeliebten „Community Charge" (George, 1994, S. 237). Auf dem Gebiet der Privatisierungen war die Regierung Major einerseits wesentlich radikaler als die Thatcher-Regierung, so war sie etwa dazu bereit, das Privatisierungsprogramm auch auf Unternehmen auszuweiten, vor denen selbst Margaret Thatcher zurückgeschreckt hatte, wie beispielsweise die Kohleindustrie oder die Eisenbahn (o.V., 1993a). Andererseits erhob Major auch den Anspruch, dem in der Vergangenheit häufig geäußerten Vorwurf des allzu billigen Ausverkaufs des „Tafelsilbers" begegnen zu wollen, indem beispielsweise der Zeitpunkt der Börseneinführung staatlicher Unternehmen besser geplant wurde. Auf dem Gebiet der Liberalisierungen hatte es sich die Major-Regierung zum Ziel gesetzt, die britischen Ladenöffnungszeiten flexibler zu gestalten. Außerdem war auf den Gebieten Recht, Gesundheit und Bildung mit erheblichen Neuerungen zu rechnen. Besondere Beachtung fand beispielsweise die 1991 eingeleitete Reform des Gesundheitsdienstes, mit der ein Wettbewerbselement in das auch unter der Thatcher-Regierung noch durch den Zentralstaat finanzierte System des NHS eingebracht werden sollte.[276]

[276] Einzelheiten zur Reform des NHS: OECD (1994).

Einer der seltenen, größeren Triumphe während John Majors Amtszeit war zweifellos der Sieg bei den Unterhauswahlen am 9. April 1992. Die Wahl fand für den Premierminister unter äußerst schwierigen Bedingungen statt. Die britische Wirtschaft hatte die Konjunktursohle noch nicht durchschritten, und eine wirtschaftliche Erholung war zu jenem Zeitpunkt noch nicht absehbar. Mit diesem Wahlsieg gelang es erstmals in der britischen Geschichte einer amtierenden Regierung, Parlamentswahlen während einer Rezessionsphase zu gewinnen. Man hätte denken können, dass die Bestätigungswahl für John Major einen Neuanfang markierte und es ihm nun gelingen würde, sich endgültig von seiner allgegenwärtigen Vorgängerin abzukoppeln. Doch das passierte nicht. Schuld daran war die deutlich geringere Mehrheit der Konservativen im Unterhaus von 21 Sitzen (vormals 88 Sitze), die außerdem von Nachwahl zu Nachwahl geringer wurde, so dass John Major im April 1996 nur noch über eine Mehrheit von einer Stimme im Parlament verfügte.[277]

John Major war von nun an darauf angewiesen, seine Fähigkeiten als Kompromissmanager weiter unter Beweis zu stellen, um so die europafreundlichen und –feindlichen Gruppen in seiner Partei zumindest bis zum nächsten Wahltermin am 22. Mai 1997 zusammenzuhalten. Daraus ergab sich eine in weiten Teilen äußerst schwammige, konturenlose Wirtschaftspolitik, die nach allen Richtungen gefällig und gleichzeitig unverbindlich war. Der Versuch des Premierministers, die Kampagne Margaret Thatchers für die Wiederbelebung „viktorianischer Werte" in der britischen Gesellschaft fortzuführen, bewirkten ebenfalls, John Major weiterhin als einen „Vollstrecker" des Thatcher-Erbes erscheinen zu lassen. Die Hoffnungen des Premierministers, mit einer solchen Regierungskampagne unter dem Slogan „Back to Basics" von den wirtschaftlichen Problemen des Landes abzulenken, erfüllten sich nicht. Mit der Aktion wurde vielmehr das Gegenteil erreicht, als verschiedene Korruptionsskandale in der Regierung aufgedeckt wurden und die gesamte Kampagne von der britischen Öffentlichkeit als eine Karikatur auf die Regierungsverhältnisse gewertet wurde (Sturm, 1991, S. 13).

Während die Unterhauswahlen vom April 1992 einen der Höhepunkte während Majors Regierungszeit darstellte, folgte im September desselben Jahres mit dem Ausscheiden des Pfund Sterling aus dem Wechselkursmechanismus des EWS eines der größten politischen Desaster. Der von John Major befürwortete Beitritt des Pfund Sterling in den Wechselkursmechanismus im Herbst 1990 war von vielen Politikern nicht nur aus den bekannten nationalstaatlichen Gründen, wie etwa dem drohendem Verlust der nationalen Handlungsfähigkeit in der Geldpolitik, kritisiert worden, sondern auch, weil der aus politischen und Prestigegründen festgelegte Wechselkurs des Pfund Sterling (1 £ = 2,95 DM) als zu hoch eingeschätzt wurde. Der von John Major noch während seiner Amtszeit als Schatzkanzler so hoch angesetzte Wechselkurs entwickelte sich während der Rezessionsphase, dessen Talsohle erst Mitte 1992 erreicht wurde, zu einem immer größeren wirtschaftspolitisches Problem.

Um die Gefahr einer Abwertung nicht in Kauf nehmen zu müssen, war die britische Regierung gezwungen, auf das Instrument niedriger Zinssätze zur Rezessionsbekämpfung zu verzichten. Dieses Problem verstärkte sich im September 1992 aufgrund zweier externer Ereignisse. Nach dem negativen Ausgang des dänischen Referendums zum Maastrichter Vertrag im Juni 1992 und dem sich bereits Anfang September abzeichnenden nur knappen Ausgang des französischen Masstricht-Referendums (petite oui) schien die Zukunft der europäischen Wirtschaftsintegration in Frage gestellt zu werden, wodurch internationalen Währungsspekulationen enorm angeheizt wurden.[278]

---

[277] Vgl. zu den genauen Vorgängen vor und nach der April-Wahl sowie zu der genauen Sitzverteilung Butler (1992, Anhang 1).

[278] Am 2. Juni 1992 lehnte die Bevölkerung Dänemarks die Ratifizierung des Vertrages von Maastricht bei einer Beteiligung von 82,9 % mit 50,7 % gegen 49,3 % der Stimmen ab. Am 20. September

Zweitens verfolgte die Deutsche Bundesbank, an deren Politik alle anderen EWS-Länder aufgrund der D-Mark als Ankerwährung gebunden waren, eine Hochzinspolitik. An dieser Stelle kam erstmals mit aller Schärfe das Problem asynchronischer Konjunkturzyklen zwischen Großbritannien und Kontinentaleuropa zum Ausdruck. Anders als Großbritannien befand sich die Bundesrepublik in einer Boomphase, weshalb die Deutsche Bundesbank, darum bemüht, ein Überhitzen der bundesdeutschen Konjunktur zu vermeiden, eine Politik des teuren Geldes verfolgte. Zinssteigernd wirkte außerdem der, seit der Wiedervereinigung enorm gestiegene deutsche Finanzierungsbedarf, der nur durch Kapitalimporte gedeckt werden konnte.

Um eine Abwertung des britischen Pfundes dauerhaft zu verhindern, reichte es vor diesem Hintergrund nicht aus, die britischen Zinsen stabil zu halten. Großbritannien wäre bei Aufrechterhaltung des Pfund Kurses gezwungen gewesen, wie die Bundesrepublik eine Hochzinspolitik zu verfolgen, und das bei einer völlig entgegengesetzten konjunkturellen Situation! Noch im Juli 1992 hatte die britische Regierung bekannt gegeben, dass sie das Pfund Sterling weiterhin in den bestehenden Bandbreiten im ERM halten wolle (Young, 1998, S. 437). Um ihre eigene Binnenwirtschaft nicht noch mehr zu schädigen, musste sich die britische Regierung aber bereits kurze Zeit später doch dazu durchringen, die Zinsen nicht länger dem kontinentaleuropäischen Niveau anzupassen. Die Folg des daraus resultierenden deutsch-britischen Zinsgefälles war eine deutliche Zunahme des britischen Kapitalexports. Verstärkte Interventionen, um das Pfund innerhalb der sechsprozentigen Interventionsmarge zu halten, waren nur eine kurzfristige Hilfe, eine Erhöhung der britischen Zinsen schien die einzige Rettung vor einer Abwertung zu sein. Am „Schwarzen Mittwoch", dem 16. September 1992, setzte die Bank of England schließlich die Leitzinsen um 2 Prozentpunkte herauf, mit der Hoffnung, so den Verkaufsdruck auf das Pfund Sterling abmildern zu können.[279] Da sich das gewünschte Resultat nicht einstellte, wurde der Basiszins noch am selben Tag erneut um einen Prozentpunkt auf 15 % erhöht. Allerdings wieder ohne den gewünschten Erfolg. Schließlich musste die britische Regierung vor den internationalen Kapitalmärkten kapitulieren. Noch am selben Abend gab Schatzkanzler Norman Lamont in seinem „Chancellor's Statement" vor dem britischem Parlament den Austritt Großbritanniens aus dem ERM nach einer nur knapp zweijährigen Teilnahme bekannt: „Today has been an extremely difficult and turbulent day. Massive speculative flows continued to disrupt the functioning of the exchange rate mechanism. As chairman of the Council of European Finance Ministers I have called a meeting of the monetary committee in Brussels urgently tonight to consider how stability can be restored in the foreign exchange markets. In the meantime the government has concluded that Britain's best interests can be served by suspending our membership of the exchange rate mechanism. As a result the second of the two interest rate increases that I sanctioned today will not take place tomorrow. Minimum Lending Rate will be at 12 per cent until conditions become calmer. I will be reporting to Cabinet and discussing the situation with colleagues tomorrow and may make further statements then. Until then I have nothing further to say. Thank you very much" (zit. n. Stephens, 1996, S. 253)[280].

Ohne die Zwänge des Wechselkursmechanismus` fiel das Pfund sofort um 4 % auf DM 2,67 und erreichte schließlich bei einem Wechselkurs von DM 2,51 noch im September 1992 seinen tatsächlichen Wert (OECD, 1994, S. 120; Sturm, 1991, S. 44). Die

---

1992 votierte Frankreich bei seinem Maastricht-Referendum bei einer Beteiligung von 70% mit der knappen Mehrheit von 51,05 % gegen 48,95 % für die Ratifizierung des EU-Vertrages.

[279] Vgl. zu den einzelnen Vorkommnissen am 16. September 1992 genauer Stephens (1996, Kap. 10).

[280] Am selben Tag verließ auch die italienische Lira den EWS-Wechselkursverbund. Am 22. November 1992 mussten sowohl Spanien als auch Portugal ihre Währungen um 6 % abwerten. Bis zum Ende des Jahres 1992 hatten damit nur sieben der ursprünglich elf Teilnehmerstaaten die erste EWS-Krise ohne Abwertungen oder Ausscheiden überstanden (Nölling, 1997, S. 35).

britische Öffentlichkeit reagierte auf die Suspendierung des Pfundes aus dem ERM mit einer deutlichen Kritik an den wirtschaftspolitischen Fähigkeiten der konservativen Regierung (Blake, 1997, S. 397).[281] Mit dem Ausscheiden aus dem Wechselkursverbund hatte die Konservative Partei ihr Wahlversprechen gebrochen, die Inflation durch die Beibehaltung der Sterling Parität im ERM zu reduzieren (Conservative Party 1992, S. 6)[282]. Vor dieser allgemeinen Stimmungslage waren es auch nur einige wenige Euroskeptiker, die das Austreten des Pfund Sterling aus dem Wechselkursmechanismus als eine Rückkehr der Sterlingsouveränität feierten und für die der „Black Wednesday" zu einem „White Wednesday" geworden war (Stephens, 1996, S. 261). Die negative Grundstimmung wurde noch weiter verstärkt, als bekannt wurde, dass die Zahl der Arbeitslosen im August 1992 um 47.400 Erwerbslose zugenommen hatte und damit mit 2,8 Mio. Arbeitslosen die höchste Quote seit 5 Jahren erreicht worden war. Mit dem Versprechen, dass es sich bei dem Austreten des Pfund Sterling nur um eine zeitweilige Lösung handele und das Pfund dem ERM sobald wie möglich wieder beitreten werde, gelang es John Major nicht, das Vertrauen der Wählerschaft zurückzugewinnen. Ein Stimmungsumschwung wurde auch nicht mehr erzielt, als es der britischen Regierung gelang, ihre vormals auf den Wechselkursmechanismus aufgebaute wirtschaftspolitische Strategie durch einen neuen Rahmen zu ersetzten und sich die britische Wirtschaft zunehmend erholte (Stephens, 1996, 261 ff.).

2.1.2. Die zweite Phase: Aufschwung, Oktober 1992 – Mai 1997

Tatsächlich wirkte sich die Abwertung des Pfund Sterling wie eine Erlösung auf die britische Wirtschaft aus: „In the event, Black Wednesday did nothing but good to the British economy. The devaluation of sterling made it more competitive, gave a boost to exports and laid the foundations for recovery from recession" (Blake, 1997, S. 397). Die Regierung Major unterstützte die Wirtschaft in dieser Erholungsphase mit einer Reformpolitik, die vorrangig auf einer strikten Inflationsbekämpfung aufbaute, wodurch trotz der erfolgten Abwertung eine Beruhigung der britischen Preisentwicklung erzielt werden sollte. Der Kern dieser Stabilitätspolitik bildete ein neuer geldpolitischer Rahmen, der die bisherige Rolle des Wechselkursmechanismus als nominellen Anker übernehmen sollte. Erstmals legte sich eine britische Regierung weitgehend und öffentlich auf einen Maßstab der Inflationsbekämpfung fest. Das Regierungsziel war es, die Basisinflation ungefähr in einer Zielvorgabe von 1 – 4 % zu halten. Außerdem sollte die Geldpolitik durch die Publikation von Vierteljahresberichten der Bank of England transparenter gestaltet und eine Bewertung der Stabilitätspolitik durch die Öffentlichkeit ermöglicht werden. Ergänzt wurden diese wirtschaftspolitischen Leitlinien durch einen strikten haushaltspolitischen Kurs, wodurch die öffentlichen Finanzen langfristig auf eine gesunde wirtschaftliche Basis gestellt werden sollten (OECD 1994, S. 47, S. 122).[283]

Das Ergebnis dieser Wirtschaftspolitik war ein solider konjunktureller Aufschwung, der sich auf dem Arbeitsmarkt erstmals in der zweiten Jahreshälfte 1993 po-

---

[281] Bereits Anfang des Jahres hatte es Stimmen gegeben, aus dem Wechselkursverbund auszutreten um der nationalen Wirtschaftspolitik mehr Gestaltungsmöglichkeiten zu geben. So hatte Nicholas Ridley bereits im Januar 1992 die Regierung aufgefordert „ ... to put the domestic economy first , and forget about the ERM." Die Befürworter des frühen Austrittes fühlten sich im September 1992 bestätigt, klagten nun die Regierung aber an, den Austritt viel zu spät vollzogen zu haben, wodurch der britischen Volkswirtschaft ein erheblicher Schaden zugefügt worden sei (Ridley, 1992).

[282] In dem Manifest hatte sich die Partei auch dazu verpflichtet, während der nächsten Regierungsperiode das Pfund Sterling in den engeren Bandbreiten des EWS zu halten und nicht mehr die Großbritannien exklusiv zugebilligte Bandbreite von +/- 6% auszunutzen.

[283] Zu weiteren Einzelheiten des von Norman Lamont ausgearbeiteten Planes, Stephens (1996, S. 264 f.).

sitiv bemerkbar machte. Die in den 80er Jahren durchgeführten Reformen auf der Mikro-Ebene wirkten nun unterstützend, da die britischen Firmen dadurch im internationalen Vergleich über ein hohes Maß an Flexibilität und Wettbewerbsfähigkeit verfügten. Die OECD beurteilte in ihrem Länderbericht Großbritannien 1994 den Erfolg der britischen Restrukturierungspolitik als positiv und ging sogar von der Erwartung aus, dass sich eine Wachstumsrate von mehr als 3% in den nächsten zwei Jahren, verbunden mit einer relativen Preisstabilität und gesunden Staatsfinanzen durchaus realisieren lasse (Stephens, 1996, S. 101 f.). Der folgende OECD-Länderbericht von 1995 gab diesen Erwartungen recht: Das reale BIP-Wachstum betrug solide 3,8 %, die Arbeitslosigkeit ging immer weiter zurück, so dass im März 1995 eine Arbeitslosenquote von nur noch 8,4 % registriert werden konnte. Mit der niedrigsten Inflationsrate seit 27 Jahren war es der Major Regierung auch gelungen, ein Ziel zu erreichen, dass während der gesamten Thatcher-Ära verfehlt worden war (OECD, 1995, S. 1, S. 98 f.). Auch im Jahresbericht 1996 konnte die OECD verkünden, dass das Frühjahr 1996 „ ... marked the beginning of the fifth year of economic recovery in the UK" (OECD, 1996, S. 1). Es wurde zwar eingeräumt, dass das 95er Wachstum nicht so stabil, wie ursprünglich erwartet ausgefallen war. Trotzdem war eine positive Grundstimmung vorhanden, die durch die guten Fundamentaldaten gestärkt wurde und auf ein kontinuierliches mittelfristiges Wachstum bei gleichzeitiger Preisstabilität hoffen ließ (OECD, 1996, S. 1).

Die Regierung Major konnte also, nachdem Großbritannien die Rezession überwunden hatte, auf beachtliche wirtschaftliche Erfolge verweisen, die in erster Linie auf einer konsequenten Fortführung der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik von Margaret Thatcher zurückzuführen waren. Trotzdem verlor die konservative Partei bei Meinungsumfragen immer mehr Stimmen an die Labour-Partei, deren Parteivorsitzender der im Vergleich zu John Major wesentlich charismatischere Tony Blair war. Die Gründe für den zunehmenden Popularitätsverlust der Regierungspartei waren vielfältig:

- Die britischen Wähler hatten es trotz der guten wirtschaftlichen Entwicklung seit Herbst 1992 nicht vergessen, dass der Premierminister neben der Suspendierung des Pfund Sterling aus dem Wechselkursmechanismus auch sein zweites Wahlversprechen von 1992, keine Steuererhöhungen durchzuführen, im Frühjahr 1993 gebrochen hatte.[284] Es gelang Norman Lamonts Nachfolger Kenneth Clarke nicht mehr, die Wählergunst durch eine Senkung der Einkommensteuer um durchschnittlich ein Prozent in den Jahren 1995 und 1996 zurückzugewinnen. Er selber kommentierte diese Zugeständnisse sehr nüchtern in dem Bewusstsein, dass die Konservative Partei ihre Reputation durch diese Wahlgeschenke nicht zurückgewinnen würde: „We're only clearing up our own mess" (zit.n. Butler, 1997, S. 3).
- John Majors allzu deutlicher Verlust der Führungsrolle in der Konservativen Partei, wurde bereits in der „resignation speech" von Schatzkanzler Norman Lamont im Juni 1993 unverholen zum Ausdruck gebracht: „The government listens too much to the pollsters and the party managers. The trouble is that they are not even very good at politics, and they are entering too much into policy decisions. As a result, there is too much short-termism, too much reacting to events, not enough shaping of events. We give the impressions of being in office but not in power" (HC, 226, cols. 284f., 9.06.1993). Die Kritik des ehemaligen Schatzkanzlers entsprach bereits zu dem damaligen Zeitpunkt den Gefühlen einer wachsenden Mehrheit in der konservativen Partei und weitete sich weiter auf die britische Bevölkerung aus. Das Gefühl, die Regierung würde nicht agieren, sondern auf Vorkommnisse allenfalls

[284] In Folge der Rezession betrug die jährliche Staatsverschuldung 1993 rund 8 % des nationalen Volkseinkommens. Um von diesem hohem Niveau herunterzukommen, hatte sich Norman Lamont u.a in seinem Haushalt vom 16. März 1993 zu einer Erhöhung der MWSt auf Benzin entschlossen (Butler, 1997, S. 2, Stephens, 1996, S. 282 f.).

reagieren, brachte im November 1996 auch der Wirtschaftswissenschaftler Charles Bean von der London School of Economics zum Ausdruck, in dem er die Vermutung äußerte, dass die Wähler zu der Überzeugung gelangt seien, der Aufschwung würde nicht wegen, sondern trotz der Regierung Major stattfinden (Fischer, 1996).

- Nach 18 Jahren Regierungstätigkeit war die konservative Partei „müde" und konnte keine wesentlichen parteipolitischen Neuerungen mehr aufweisen. Mit dem „modifizierten Thatcherismus" der Regierung Major wurde die Grundstimmung in der Wählerschaft, „that the Conservatives have been in power too long" allenfalls bestätigt (Butler/Kavanagh, 1992, S. 60). Die Labour-Partei konnte dagegen mit einem neuem wirtschaftspolitischen Programm aufwarten, dass den steigenden Bedürfnissen der britischen Bevölkerung nach sozialer Sicherheit entgegenkam und trotzdem das erfolgreiche marktwirtschaftliche Modell nicht beseitigte.
- Durch zahlreiche Korruptionsfälle in der Konservativen Partei die während Majors Amtszeit aufgedeckt wurden, verlor die Partei immer mehr Reputation bei den Wählern. Die Grundstimmung in der Bevölkerung, dass man den Konservativen nicht länger vertrauen könne, wurde durch derartige Vorkommnisse weiter gestärkt.
- Die Murdoch-Presse, die bei den 1992er Wahlen noch hinter John Major gestanden hatte, spürte die zunehmende Unzufriedenheit der britischen Wähler mit ihrer Partei und „hängte ihr Fähnlein in den Wind", d.h. sie wandte sich von der Regierungspartei ab und protegierte von nun an Tony Blair (Blake, 1997, S. 403).

Der überlegene Wahlsieg der Labour-Partei am 9. Mai 1997 war vor diesem Hintergrund keine Überraschung. Die Partei des neuen Premierministers Tony Blair schien der britischen Bevölkerung zum damaligen Zeitpunkt die einzig sinnvolle Alternative zu sein. Tony Blair offerierte die Möglichkeit einer Politik des dritten Weges, mit der die Errungenschaften der freien Marktwirtschaft beibehalten und gleichzeitig die sozialen Bedürfnisse der Briten berücksichtigt werden sollten. Vor allem aber zeigte das Parteiprogramm politisches Engagement für die Bevölkerung und programmatische Konturen, wie sie die letzte konservative Regierung während der gesamten Amtszeit nicht aufzuweisen hatte.

2.2. Der Vertrag von Maastricht und die Regierung Major

Der Konsenspolitiker John Major war im November 1990 auch deshalb zum neuen Parteiführer gewählt worden, weil er in der Europapolitik keine extreme Richtung vertrat, er galt als moderater Europäer, der aus britischer Sicht weder zu pro-europäische noch zu europaskeptische Tendenzen aufzuweisen hatte. Ihm fiel nachfolgend die schwierige Aufgabe zu, drei Seiten gleichzeitig zu befriedigen: Einerseits erwarteten die Europa-Protagonisten in der Partei und der Bevölkerung, dass es ihm gelingen würde, Großbritannien aus der als schmerzlich empfundenen Isolation herauszuführen und zu einem konstruktiven EG-Partnerland zu machen. Den Europaskeptikern sicherte er dagegen seinen festen Stand gegen die Auslieferung britischer Souveränität zu und den europäischen Partnerländern vermittelte er letztendlich den Eindruck eines konzilanten und kompromissbereiten Gesprächspartners um den Anschluss an die europapolitische Debatte nicht zu verlieren (Klein, 1991).

Das Ergebnis dieser, in erster Linie auf Konsens ausgerichteten Europastrategie war eine graue und konturenlose Politik, bei der die Verzögerungstaktik zum obersten Prinzip erklärt wurde und vergleichbar zur Binnenwirtschaftspolitik ein Mangel an politischen Leitlinien zu verzeichnen war. Wie in der nationalen Wirtschaftspolitik kann auch die Europapolitik während der Ära Major in zwei Phasen unterteilt werde: Vom Amtsantritt bis zum Black Wednesday dominierte eine pro-europäische Richtung, während der John Major den Versuch unternahm, Großbritannien mit Europa

auszusöhnen, um konstruktiv bei den weiteren Integrationsschritten mitzuwirken. Nach den Ereignissen des September 1992 gewannen die Euroskeptiker in der Konservativen Partei die Oberhand, das Ergebnis war eine Politik, die in weiten Teilen an den alten europafeindlichen Kurs der Thatcher-Regierung anknüpfte.

Während der gesamten Regierungszeit von John Major stand zweifelsohne der Vertrag von Maastricht im Mittelpunkt des Geschehens. Zum einen, weil er die Bindungen an den Kontinent weiter vertiefte, wodurch Großbritannien mit dem EU-Vertrag faktisch eine Verfassung erhielt, mit dem Ergebnis, dass 'Europa' gewollt oder ungewollt immer mehr Einfluss auf die nationale Politik nahm: „ ... the Treaty is like an incoming tide. It flows into the estuaries and up the rivers. It cannot held back."[285] Zum anderen weil mit dem Vertrag weitergehende Integrationsschritte festgelegt wurden, die im Vereinigten Königreich teilweise bis heute, wie etwa die Errichtung einer EWU, kontrovers diskutiert werden. Im nachfolgenden Abschnitt über die Europapolitik John Majors werden zwei der drei Säulen des Maastrichter Vertrages, d.h. die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die Kooperation in den Bereichen Justiz und Innenpolitik nicht weiter berücksichtigt. Der Schwerpunkt wird auf der britischen Haltung zur Europäischen Währungsunion sowie zum Sozialkapitel des Vertrages von Maastricht liegen. Andere europapolitische Themen die zu dieser Zeit das Vereinigte Königreich bewegten, wie etwa der Streit um das Exportverbot von britischen Rindfleisch werden ebenfalls weitgehend unberücksichtigt bleiben. Diese Akzentuierung wird im letzten Abschnitt über die Europapolitik der ersten Regierung Tony Blairs beibehalten werden.

2.2.1. Im Herzen Europas?

John Major begann seine Amtszeit mit dem Vorhaben, eine moderatere Haltung zur Europäischen Gemeinschaft einzunehmen, als dies bei seiner Amtsvorgängerin der Fall gewesen war. Schon während seiner Amtszeit als Außenminister war John Major stets darum bemüht gewesen, einen gemäßigteren Weg einzuschlagen und die Spaltung der Partei über Europa zu beseitigen. So hatte John Major bereits ein Jahr nach Thatchers Rede vor dem Europakolleg in Brügge auf die Notwendigkeit eines „stronger, more united Europe" hingewiesen und betont, dass „our active membership of the Community is a fixed point in our future" (zit.n. Seldon, 1997, S. 88). Solcherart Äußerungen wären in den anderen EG-Mitgliedsländern banal gewesen, im Kreise der Thatcherbefürworter wurden sie dagegen als eine gefährliche Anfälligkeit des neuen Außenministers für integrationspolitische Ziele gewertet. John Major sah seine Bemerkungen dagegen in erster Linie als einen Versuch, die Konservative Partei mit Europa auszusöhnen, Differenzen zu beseitigen und vorhandene Wunden auch bei den Partnerländern zu heilen. Ein ähnliches Ansinnen verfolgte John Major im Oktober 1990, als er in seiner Funktion als Schatzkanzler bewirkte, dass das britische Pfund dem Wechselkursmechanismus des EWS angeschlossen wurde.

John Majors erster Versuch als neuer Premierminister, einen pro-europäischeren Kurs in der britischen Politik einzuleiten, war seine Bonner Rede im März 1991. In dieser Rede verkündete der Premierminister zuversichtlich, dass es sein angestrebtes Ziel für Großbritannien und die Gemeinschaft sei, das Vereinigte Königreich wieder an seinen angestammten Platz „at the very heart of Europe" zu führen (Major, 1991). Gleichzeitig stellte der Premierminister eine „British Agenda" vor, die bei näherer Betrachtung der einzelnen Ziele aber allenfalls generelle Lippenbekenntnisse aufzuweisen hatte: „First, price stability must be the prime objective of monetary policy. ... Second, economic and monetary union must be based on free and open markets. ...

[285] Lord Denning zitiert nach Young, (1998, S. 412).

Third, the development of monetary cooperation must depend on much greater progress towards economic convergence between member states. ... Finally, though others in the Community may take a different view, we in Britain think it best to reserve judgement on a single currency until later. ..." (Major, 1991). Zu den grundsätzlich kontroversen Standpunkten, wie etwa das „Nein“ zu einer politischen Union, „Nein“ zu einer einheitlichen Gemeinschaftswährung oder einem „Nein“ zu einer europäischen Zentralbank äußerte sich der Premierminister dagegen nicht. Geschickt umging es John Major schon zu diesem Zeitpunkt, sich näher auf eine bestimmte Richtung festzulegen, wodurch er zumindest kurzzeitig alle Seiten befriedigte und keinerlei Angriffsfläche für etwaige Kritik bot.

Die Strategie des Premierministers, möglichst unverbindlich gegenüber seinen Gesprächspartnern zu bleiben und anstehende Entscheidungen aufzuschieben, um so keinerlei Verantwortung übernehmen zu müssen, prägten auch seine Äußerungen in den Parlamentsdebatten im Vorfeld zum Maastrichter Gipfel. Seine während des Gipfels zu verfolgende Politik beschrieb er vor dem House of Commons dabei wie folgt: „Our insistence that there should be no imposition of a single currency is well known: by that we cannot commit ourselves now to entry at a later date as a result of the treaty. We are therefore insisting that there must be a provision in the treaty given us the right, quite separately from any European Council decision, to decide for ourselves whether or not to move to stage 3. That decision can be taken only by this House. That means that, even if the requisite majority of member states decide to embrace full economic and monetary union with a single currency and a single central bank, Britain will not be obliged to do so. Whether to join – not just when to join – will be matters of separate decisions by Government and by Parliament. Nothing in the treaty that I sign will bind us now to the decision that we must take then. Nothing in the treaty that I sign now will bind us then because at this stage we cannot know what the circumstances then will be and whether it will be in the economic interest of this country to take part" (HC, 199. col. 269 ff., 20.11.1991).

Am Ende der Vor-Maastricht-Debatte stimmten die Abgeordneten mit einer Mehrheit von 101 Stimmen für die auf dem Maastrichter Gipfel von der Regierung zu verfolgende Politik (Best, 1994, S. 245). Der von John Major vorgeschlagene Deal, eine Politik zu verfolgen, die zum einen der gesamten Partei entgegenkam, andererseits auch seiner eigenen Neigung entsprach, fand zum damaligen Zeitpunkt noch allgemeine Zustimmung. Auf Dauer war durch eine solche Strategie jedoch keine Ruhe in die Partei zu bringen, zumal die einzelnen innerparteilichen Flügel so weiterhin ungebremst ihre eigenen Ziele verfolgen konnten. Es war lediglich eine Frage der Zeit, bis der schwellende parteiinterne Meinungsstreit über den europapolitischen Kurs zwischen den verschiedenen Gruppen ausbrechen würde und sich John Major zu einem der beiden Flügel bekennen müsste. Auch auf europapolitischer Ebene schien die Zeit absehbar, bis die europäischen Partnerländer ihr Vertrauen in die Politik der Major Regierung verlieren würden. Erste Vermutungen, dass es sich bei dem europapolitischen Ziel des Premierministers, Großbritannien in das Herz Europas zu führen, in Wirklichkeit nur um ein rhetorisches Lippenbekenntnis handelte, tauchten bereits im Vorfeld des Maastrichter Gipfels auf.

Diese Zweifel wurden auf dem Maastrichter Gipfel bestätigt, auf dem die Briten in traditioneller Manier verhandelten. In typisch pragmatischer Weise wehrte sich John Major während der Verhandlungen davor, sich auf Pläne festzulegen, deren praktische Relevanz noch nicht bewiesen worden waren. Der britische Beitrag zur Gemeinschaftspolitik entsprach also auch weiterhin mehr denen von „craftsmen rather than visionaries" (zit.n. Best, 1994, S. 266). Trotzdem gelang es dem britischen Premierminister mit der Opting-Out Klausel zur EWU, dem Vereinigten Königreich den notwendigen Spielraum einzuräumen, um die Entscheidung zur Teilnahme so weit wie mög-

lich hinauszuzögern, ohne auf die Möglichkeit, bei der konkreten Ausgestaltung der Währungsunion aktiv mitwirken zu können, verzichten zu müssen.[286] Hätte sich Großbritannien bereits in Maastricht gegen eine Teilnahme ausgesprochen, wäre eine politische Mitbestimmung dagegen von Anfang an ausgeschlossen gewesen: „... our ability to influence the debate on a single currency now ... would be destroyed if we exercised our opt-out (from monetary union) now" (zit.n. Peston, 1995). So würde es dem Vereinigten Königreich allen Anschein nach möglich sein, der EWU im Falle seines Erfolges auch zu einem späteren Zeitpunkt ohne größere Kosten beizutreten (Gowland/Turner, 1999, S. 189 f.).

Den kontinentaleuropäischen Politikern altbekannt waren auch Majors Versuche, die britische Souveränität so weit wie möglich unangetastet zu lassen. Die von Major forcierte Einführung des Subsidiaritätsprinzips in den EU-Vertrag wurde von den Briten in dem Sinne interpretiert, dass die Gültigkeit des Nationalstaates als geltendes Ordnungsprinzip in der Gemeinschaft anerkannt wurde. John Major erklärte im Anschluss an den Gipfel, dass „... the Maastricht Treaty marks the point at which, for the first time, we have begun to reverse that centralizing trend. We have moved decision-taking back towards the member states in areas where Community law need not and should not apply" (zit.n. Smith, 1992, S. 165).

An die Europapolitik Margaret Thatchers fühlten sich die anderen Partnerländer auch angesichts John Majors negativer Haltung zur Einführung eines Sozialkapitels im neuem EU-Vertrag erinnert. Die mit dem Sozialkapitel einhergehenden Verpflichtungen, speziell auf dem Gebiet des Arbeitsrechtes, wurden von dem Premierminister als eine Art „Europäische Einkommensteuer" gewertet. Das Sozialkapitel wiedersprach zum einen dem ordnungspolitischen Leitbild einer freien Marktwirtschaft, in der auch die Arbeitsmärkte möglichst wenig reguliert werden sollten, zum anderen ging John Major davon aus, das sein Land erhebliche wirtschaftliche Vorteile aus der Nicht-Akzeptanz des Sozialkapitels schöpfen könnte. Dem Premierminister schwebte dabei die Vision eines „Hongkong von Europa" vor, d.h. er wollte in Großbritannien ein wirtschaftliches Umfeld mit niedrigen Produktionskosten, flexiblen Arbeitsmärkten und minimalen Regulierungen schaffen, wodurch insbesondere außer-europäische Direktinvestitionen angelockt werden würden (Gowland/Turner, 1999, S. 288). John Majors Interesse an einem EU-Vertrag ohne Sozialkapitel wurde von der gesamten Partei und der Regierungsmehrheit getragen. Die Angst vor dem „Sozialismus durch die Hintertür", wie sie erstmals in Margaret Thatchers Brügger Rede zum Ausdruck gekommen war, schien vor diesem Hintergrund in der Konservativen Partei noch allgegenwärtig zu sein. Insbesondere Majors Employment Secretary, Michael Howard, äußerte eine offene Feindseligkeit gegenüber jeglicher Form eines Sozialkapitels. Auch wenn er selber in Maastricht nicht anwesend war, wurde Michael Howard über sämtliche Verhandlungsergebnisse durch den Premierminister persönlich gut informiert, und es gelang ihm so, mit Hilfe von Rücktrittsdrohungen den entscheidenden Druck auf den Premierminister auszuüben (Seldon, 1997, S. 247). Als der niederländische Ministerpräsident Ruud Lubbers in seiner Funktion als Gastgeber des Gipfel mit Hilfe einer wesentlich reduzierten Form des Sozialkapitels versuchte, die Briten doch noch zur Akzeptanz des Sozialkapitels zu überreden, hatte er letztendlich keinen Erfolg: „For the last six hours of Maastricht, in fact, Major set solemnly, almost pleasurably, declining to accept the logic of being one against eleven, sticking to his solitary negative on several issues, periodically remaining his colleagues that it was they, not he, who wanted the Treaty anyway. Finally impressed that the British meant what they had been

[286] Die Wahlmöglichkeit zur britischen Teilnahme an der dritten Stufe der Währungsunion ist im „Protokoll über einige Bestimmungen betreffend das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland" des EU-Vertrages festgelegt worden.

saying, Lubbers produced his own alternative – a social chapter that was technically outside the Treaty, which meant that Britain´s dissent, her formal refusal to sign up, could be permitted without jeopardizing everything else" (Young, 1998, S. 431 f.).

2.2.1.1. Die Systementscheidung des Maastricht Vertrages

Am 07.02.1992 wurde von den EG-Außen- und Finanzminister der Vertrag über die Europäische Union in Maastricht unterzeichnet, mit dem „eine neue Stufe bei der Verwirklichung einer immer engeren Union der Völker Europas" hergestellt werden sollte (Art. A EUV). Um diesen Anspruch zu genügen, wurde der neue EU-Vertrag strukturell auf drei Säulen gestellt:

1. Die EU als Wirtschaftsgemeinschaft. Hierzu zählt der bisherige EWGV inklusive seiner Erweiterungen um die Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion (Art. 102a ff. EUV) sowie Ergänzungen in den Bereichen Sozialpolitik, berufliche Bildung, Jugendpolitik, Kultur, Gesundheitswesen, Verbraucherschutz, Transeuropäische Netze, Industriepolitik, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhang, Forschung und technologische Entwicklung, Umweltschutz und Entwicklungszusammenarbeit.
2. Die EU mit einer einheitlichen Identität auf internationaler Ebene. Durch die „Bestimmungen über die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik" (Art. J EUV) (GASP) soll ein einheitliches Auftreten in der Aussenpolitik ermöglicht werden.
3. Schließlich sollen im Rahmen einer Zusammenarbeit in der Innen- und Rechtspolitik einige bisherige ausschließlich nationalstaatliche Bereiche (z.B. Asylpolitik, Einwanderungspolitik, etc.) als „Angelegenheiten von gemeinsamen Interesse" behandelt werden.

Mit der Schaffung der zwei neuen Säulen GASP und gemeinsame Innen- und Rechtspolitik wurden neue, integrationspolitische Akzente gesetzt. Es wurde deutlich, dass es nicht mehr als alleiniges Ziel der Gemeinschaft gesehen wurde, das Funktionieren des Binnenmarktes sicherzustellen, sondern das durch die Schaffung von Kompetenzen allgemein politischer Natur erste Schritte in Richtung einer Politischen Union gewagt werden sollten (Kösters, 1998, S. 7). Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass auch im Vertrag von Maastricht die Wirtschaftsgemeinschaft weiterhin im Mittelpunkt des Interesses steht. Die Zentrale Stellung nimmt hier der Titel II „Bestimmungen zur Änderung des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Hinblick auf die Gründung der Europäischen Gemeinschaft" ein. Hier werden zum einen die Tätigkeiten der Gemeinschaft im Vergleich zum bisherigen EWGV erheblich erweitert (Art. 2, 3 EGV), zum anderen wird die Einführung einer Wirtschafts- und Währungsunion mittels der Verlagerung von bisher nationalen geld- und währungspolitischen Kompetenzen auf die europäische Ebene festgelegt (Art. 102a ff. EGV). Die für die Einführung der EWWU notwendigen Regelungen werden an dieser Stelle nicht näher betrachtet, da Großbritannien durch das „Protokoll über einige Bestimmungen betreffend das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland" nicht an diese Regelungen gebunden ist.

Um die Frage der Systementscheidung des Vertrages von Maastricht zu beantworten, kann zunächst festgehalten werden, dass im neuen Vertrag erstmals eine deutliche Priorität zugunsten des Marktansatzes aufgrund der Art. 3a und 102a EGV festgelegt wird (Hasse, 2000, S. 7). So heißt es in Art. 3a, dass die Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft sich auf dem „Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb" verpflichten und gemäß Art. 102a werden die Mitgliedsstaaten und die Gemeinschaft fortan „im Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb" handeln. Zu beachten ist, dass die Maastrichter Verträge nicht von einer „sozialen" Marktwirtschaft im Sinne des deutschen Sozialstaatsprinzips

sprechen. Wie das Wort „offen" ausgelegt wird, bleibt im wahrsten Sinne des Wortes offen. So muß unter einer offenen europäischen Marktwirtschaft zum einen sicherlich die Offenheit des europäischen Marktes gegenüber Drittländern verstanden werden. Zum anderen wird es bedeuten, dass der Zugang zu den Märkten allen Individuen offen stehen muß, um den effizienten Einsatz der Ressourcen zu sichern (Art. 102a EGV). Für eine Interpretation im Sinne des Sozialstaatsprinzips sprechen dagegen die zahlreichen Steuerungsinstrumente die in den Verträgen zu finden sind und eine Laissez Faire Marktwirtschaft gänzlich ausschließen.

Bezüglich der Steuerungsinstrumente ist eine deutliche Tendenz in Richtung einer interventionsorientierten Integration festzustellen. Um „eine harmonische und ausgewogene Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, ein beständiges, nichtinflationäres und umweltverträgliches Wachstum, einen hohen Grad an Konvergenz der Wirtschaftsleistungen, ein hohes Beschäftigungsniveau, ein hohes Maß an sozialen Schutz, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhang und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern (Art. 2 EGV)" werden in Art. 3 EGV zahlreiche neue Tätigkeiten auf Gemeinschaftsebene festgelegt. Von besonderer Bedeutung ist hier sicherlich die „Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft" (Art. 3 lit l EGV, konkretisiert in Art. 130 EGV). Durch das nunmehr in den Verträgen manifestierte industriepolitische Mandat eröffnet sich ein erheblicher interventionistischer Spielraum für die Gemeinschaft: „Die Bestimmungen zur Industriepolitik werden (..) zu einer verfassungsmäßigen Generalermächtigung für interventionsorientierte Integration" (Mussler, 1998, S. 192). In dem in Art. 130(3) EGV noch einmal ausdrücklich darauf hingewiesen wird, dass die Regelungen keinerlei Grundlagen für Wettbewerbsverzerrungen darstellen, wird auf das oberste ordnungspolitische Prinzip der Gemeinschaft, eine Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb zu verfolgen, hingewiesen.

Ein Gegengewicht zu den zahlreichen neuen Gemeinschaftskompetenzen bildet auch das Subsidiaritätsprinzip. Im EGV ist das Subsidiaritätsprinzip gleich zweimal, einmal in der Präambel, in der der Grundsatz der Bürgernähe betont wird, und in Art. 3b wörtlich genannt worden. Nach Art. 3b EGV wird die Gemeinschaft „innerhalb der Grenzen der ihr in diesem Vertrag zugewiesenen Befugnisse und gesetzten Ziele tätig. In den Bereichen, die nicht in ihre ausschließliche Zuständigkeit fallen, wird die Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Die Maßnahmen der Gemeinschaft gehen nicht über das für die Erreichung der Ziele dieses Vertrags erforderliche Maß hinaus."

Bei einer genaueren Betrachtung ist festzustellen, dass dieser Artikel deutliche Einschränkungen vornimmt und eine Unschärfe besitzt, die geradezu symptomatisch für das Europarecht ist. So ist dadurch, dass das Subsidiaritätsprinzip nur in Bereichen zur Anwendung kommt, die nicht in die „ausschließliche Zuständigkeit" der Gemeinschaft fallen, die Gültigkeit dieses Prinzips für wichtige Bereiche von Anfang an ausgeschlossen. Über eine ausschließliche Zuständigkeit verfügt die Gemeinschaft in der Landwirtschaft, der Fischerei und in Bereichen des Außenhandels. Hinzu kommt, dass aufgrund der Unbestimmtheit der in Art. 3b genannten Rechtsbegriffe und unter Berücksichtigung der gemeinschaftsfreundlichen Rechtssprechung des EuGH in der Vergangenheit eine brauchbare Kompetenzeingrenzung aufgrund des Art. 3b EGV kaum erwartet werden kann. „In der politischen Praxis lässt sich leider die Gefahr nicht ausschalten, dass die Anwendung des Subsidiaritätsgrundsatzes zu einer bloßen Opportunitätsbewegung werden wird. ... In jedem Fall, in dem eine gemeinschaftsweite Regelung aus deren Sicht \`gerechter´ oder \`besser´ erscheint, ist für die Kommission eine

Kompetenz der Gemeinschaft begründbar, wenn zuvor festgestellt werden konnte, dass die in Rede stehende Maßnahme durch die Ziele des EWG-Vertrages gedeckt ist" (Oschatz, 1990, S. 67 f.). Über eventuelle Differenzen in der Beurteilung der jeweiligen Maßnahmen werde sich „im Einzelfall füglich streiten lassen", eine „brauchbare Kompetenzeingrenzung" (Oschatz, 1990, S. 69) ist der Art. 3b daher nicht[287].

Zusammengefasst stellt der Vertrag von Maastricht die grundsätzlich marktwirtschaftliche Orientierung der europäischen Wirtschaftsverfassung nicht in Frage. Der Grundsatz einer Integration durch Wettbewerb wird weiterverfolgt. Mit der ausdrücklichen Festlegung auf dem ordnungspolitischen Prinzip einer „offene Marktwirtschaft" im EGV wird die Marktwirtschaft offiziell zum Leitbild der europäischen Integration ernannt. Demgegenüber stehen zahlreiche Elemente interventionsorientierter Integration, die speziell in der Industriepolitik zum Ausdruck kommen. Auffällig ist allerdings, dass die Erweiterung der Interventionskompetenzen nicht zwingend mit einer Beschränkung mitgliedstaatlicher Kompetenzen verbunden ist. Den Mitgliedstaaten ist es mit dem Vertrag von Maastricht vielmehr gelungen, der Gemeinschaft die Lösung von Problemen zu übertragen, die auf nationalstaatlicher Ebene nur unzureichend gelöst werden können (Mussler, 1998, S. 209). Das bedeutet auch, dass die Mitgliedstaaten keine größeren Souveränitätsverluste hinnehmen mussten. Wie bereits bei der Einheitlichen Europäischen Akte kann also auch beim Vertrag von Maastricht konstatiert werden, „„...„dass der Wille der Mitgliedstaaten nicht auf die Festigung einer Verfassung, sondern auf die Bewahrung ihrer Souveränitäten gerichtet (war)" (Mestmäcker, 1987, S. 2). Die Behauptung des Nationalstaates wird durch die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips im Vertrag von Maastricht weiter bestätigt, ein aus britischer Sicht wichtiger Faktor für die Akzeptanz des EGV.

2.2.1.2. Die britische Haltung zum Vertrag von Maastricht

Zusammen mit den von John Major erzielten Ergebnisse in Maastricht wurde die neue Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union in Großbritannien positiv aufgenommen. Die marktwirtschaftlich orientierte Politik der Regierung Major wurde durch den EGV bestätigt, eine europäische Wirtschaftspolitik auf der Grundlage des Wettbewerbssystems war mit der britischen Wirtschaftspolitik konform, zumal die Marktwirtschaft in den Verträgen lediglich als „offen", nicht aber als „sozial" tituliert wurde.

Besonders begrüßt wurde im Vereinigten Königreich die ausdrückliche Einführung des Subsidiaritätsprinzips in den Verträgen. Nach britischer Lesart würde der neue EU-Vertrag dadurch mehr Dezentralisierung bringen, die nationalen Regierungen würden bereits abgegebene Kompetenzen zurückerhalten und gleichzeitig würde die Brüsseler Bürokratie geschwächt werden. Positiv wurde auch die Nichtverwendung des Wortes „Föderation" im Vertrag gewertet. Dadurch wurde nach britischer Auffassung die Gefahr eines europäischen Bundesstaates gebannt. Im Gegensatz zur kontinentaleuropäischen Auffassung des Subsidiaritätsprinzips, wonach der Vertrag unvermeidlich weitere Integrationsschritte nach sich ziehen würde, interpretierte der britische Premierminister den Vertrag also genau in die entgegengesetzte Richtung. Weitergehende Integrationsschritte in Richtung einer Politischen Union wurden zunächst nicht gesehen.

Insgesamt wurde der Vertrag von Maastricht von John Major, der Konservativen Partei und der Presse als ein nationaler Triumph gewertet. Direkt nach seiner Rückkehr aus Maastricht gewann John Major daher auch die Abstimmung bezüglich seiner Maastrichter Ergebnisse vor dem Unterhaus mit einer Mehrheit von 86 Stimmen (Best,

---

[287] Diese Meinung wird auch von Lecheler (Lecheler 1993) oder Pieper (Pieper 1994) vertreten.

1994, S. 245). Anerkannt wurde besonders, dass es dem Premierminister offenbar gelungen war, sämtliche britische Interessen auf dem Gipfel durchzusetzen:

- Die Gefahr des Souveränitätsverlustes war nach britischer Auffassung durch die Einführung des Subsidiaritätsprinzips weitestgehend gebannt worden.
- Der drohende Verlust der nationalen Währung und die (faktische) Abgabe des nationalen Handlungsspielraumes in den Bereichen der Geld-, Fiskal- und Währungspolitik durch die anstehende EWU war zumindest für den Augenblick nicht mehr gegeben.
- Ein Wiederaufleben sozialistischer und korporatistischer Strukturen in Großbritannien war durch die Ausgliederung des Sozialkapitels im Vertrag von Maastricht verhindert worden.
- Das erstmals im Vertrag festgelegte Bekenntnis zum „Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb" (Art. 3a (1), Art. 102a EGV) stimmte mit der eigenen nationalen Wirtschaftsordnung überein.

Es ist angesichts dieser offensichtlichen Verhandlungserfolge nicht erstaunlich, dass sich John Major nachfolgend für die Ratifizierung des Vertrages persönlich verantwortlich fühlte. Die Maastrichter Ergebnisse ließen den Premierminister bei der britischen Bevölkerung als einen kompetenten Politiker erscheinen, der bereit war, die nationalen Interessen vehement im Ausland zu verteidigen. Dadurch trug der neue EU-Vertrag auch maßgeblich zu dem 92er Wahlerfolg der Konservativen Partei bei. Von den anderen Mitgliedsländern wurde diese positive Wertung dagegen nicht geteilt. Die ironische Aussage des niederländischen Ministerpräsidenten Ruud Lubbers bezüglich John Majors Verhandlungsstil in Maastricht, „Mrs Thatcher without a handbag", wurde von vielen anderen Gipfelteilnehmern geteilt (Gowland/Turner, 1999, S. 277). Durch die Maastrichter Ergebnisse waren auch die bestehenden Zweifel an John Majors Bemühungen, Großbritannien einen neuen, konstruktiven Part innerhalb der Europäischen Union zu geben, bestätigt worden. Vergleichbar mit der innenpolitischen Ebene war es John Major also auch auf europapolitischer Ebene innerhalb kürzester Zeit gelungen, seine Versprechen nicht einzulösen. Mit den beiden Opting-Out Regeln zur EWU und zum Sozialkapitel hatte sich die bereits unter der Regierung Thatcher absehbare Spaltung in der Europäischen Union nun weiter manifestiert (Best, 1994, S. 265).

2.2.2. Die Ratifizierung des EU-Vertrages in Großbritannien

Die Abstimmung im House of Commons vom 21. November 1991 über die während des Maastrichter Gipfels zu verfolgende Strategie war erst der Auftakt zu einer ganzen Reihe von Parlamentsdebatten und Lesungen bezüglich der Verabschiedung des neuen EU-Vertrages. Wie schon bei dem britischen EG-Beitritt und der Einheitlichen Europäischen Akte musste der neue EU-Vertrag, wie in allen Mitgliedstaaten, per Parlamentsabstimmung in das nationale Recht transferiert werden, wodurch die Aufmerksamkeit erneut auf die immer noch bestehenden verfassungsmäßigen Unterschiede zwischen Großbritannien und den Kontinent gelenkt wurden. In Großbritannien war eine Erneuerung des European Communities Act von 1972 durch das britische Unterhaus erforderlich: „Parliamentary approval was therefore essential for all aspects of the Maastricht Treaty which would require alteration of dometic legislation for the commitments to take effect" (Best, 1994, S. 247). Die Ratifizierung des neuen EU-Vertrages in Großbritannien gestaltete sich dabei wesentlich schwieriger, als noch einige Jahre zuvor die Übernahme der EEA in das britische Recht. Insgesamt dauerte es bis zum 23. Juli 1993, bis das Maastricht-Ratifikationsgesetz in der britischen Fassung, d.h. unter Ausklammerung der sozialpolitischen Bestimmungen und unter Einbeziehung der Opting-Out Klausel zur EWU endgültig verabschiedet werden konnte.

Die Diskussionen über die britische Verabschiedung der Maastrichter Beschlüsse kreisten hierbei in erster Linie um zwei Themenbereiche. Zum einen wurden alle Aspekte betreffend der britischen Souveränität angesprochen, zum anderen ging es um die grundsätzlich ordnungspolitische Thematik des Sozialkapitels. Während der erste Komplex vor allem innerhalb der Konservativen Partei diskutiert wurde und hierüber die tiefe Spaltung in der Regierungspartei zwischen Euroskeptikern und Pro-Europäern deutlich wurde, zeigte das Sozialkapitel die zwischen Labour und Liberalen einerseits und Konservativen andererseits bestehende wirtschaftspolitische Kluft auf.

Der Souveränitätsaspekt wurde in den Parlamentsdebatten in unterschiedlicher Weise angesprochen. Den meisten Parlamentsabgeordneten war die Tatsache bewusst, dass Großbritannien durch den Vertrag von Maastricht eine formale Verfassung erhalten würde: „Membership of the European Community obliges Britain to face the reality of a government which operates under a written constitution ... Debates over the Maastricht Treaty underlines the fact that the Community has such a constitution, with a Court of Justice charged with the task of interpreting it and ensuring its enforcement. And this is a system of which the UK is now firmly a part!" (Shell, 1993, S. 3).

Hier war es insbesondere die Gruppe der „constitutionalists", die befürchteten, dass es dadurch zur endgültigen Aufgabe der britischen Parlamentssouveränität kommen könnte. Das Argument, dass die britische Parlamentssouveränität bereits vor Maastricht durch bestehendes EG-Recht angetastet worden sei, wurde von dieser Gruppe zumeist nicht akzeptiert. Wichtig war nach ihrer Auffassung lediglich, dass bisherige Bindungen zwischen Großbritannien und der Gemeinschaft widerruflich gewesen waren, der Vertrag von Maastricht dagegen unumstößliche Tatsachen schaffen würde, wodurch die britische Parlamentsouveränität für immer geopfert werden würde (Spicer, 1992, S. 187). Die Diskussion um die parlamentarische Souveränität wurde auch noch durch einen weiteren Punkt während der Maastrichter Parlamentsdebatte angesprochen. Es ging um die durch das dänische Referendum entfachte Frage, ob ein britisches Referendum abgehalten werden sollte. Das Ergebnis des ersten dänischen Referendums und das anstehende französische Referendum hatte umgehend, hier insbesondere bei den „Skeptikern", den Ruf nach einem britischen Referendum hervorgerufen. Die Regierung verneinte dagegen ein britisches Referendum, indem sie sich auf die Prinzipien der repräsentativen Demokratie und die der parlamentarischen Souveränität berief (Best, 1994, S. 253). Angeheizt wurde diese Diskussion zusätzlich durch den Kollaps des Europäischen Wechselkursmechanismus im September 1992. Obwohl der Premierminister bereits im Juni 1992 die Maastricht Debatte aufgrund des negativen dänischen Referendums bis zum Herbst 1992 vertagt hatte und er am 24. September 1992 die Verhandlungen erneut verschieben ließ, konnte er nicht vermeiden, dass das Ausscheiden des britischen Pfundes aus dem Wechselkursmechanismus des EWS auch zum Scheideweg bezüglich der britischen Beziehungen zu Europa wurde: „A consequence of the ERM humiliation was the reassembling of these (anti-european, Anm. d.Verf.) feelings by ministers who had tended to suppress them, but who saw September 1992 as a watershed that ought to carry the Conservative Party back towards its latter-day preferences for floating currencies, as well as a proper hostility for further European integration" (Young, 1998, S. 442). Befürchtet wurde von den Maastricht-Gegnern insbesondere die endgültige Preisgabe des nationalen wirtschaftspolitischen Handlungsspielraumes, wenn es zu weiteren Integrationsschritten kommen würde. Die Vorkommnisse des Septembers 1992 und die des folgenden Jahres zeigten ihrer Meinung dagegen, wie wichtig eine unabhängige Wirtschaftspolitik sei.

In eine ähnliche Richtung zielten die Argumente der konservativen Abgeordneten gegen die Einführung des Sozialkapitels. Hier war es insbesondere die Gruppe der „free marketeers" bzw. „Thatcherists", die gegen die Einführung sozialpolitischer Regeln und gegen eine einheitliche Währung, d.h. gegen etwaige staatliche Eingriffe in

den Marktprozess durch die Kommission votierten (Best, 1994, S. 254 f.). Die Labour-Partei sowie die Liberalen verlangten dagegen die Ratifizierung der Verträge unter Einbeziehung des Sozialkapitels. Es war genau diese Situation, die dazu führte, dass der von der Labour-Opposition initiierte Zusatz 27 zum Maastricht-Ratifikationsgesetz betreffend der Sozialpolitik zeitweise in den Mittelpunkt der britischen Maastrichtdebatte rückte. Durch den Zusatz 27 gab es plötzlich ein Instrument, dass sowohl von konservativen Euroskeptikern als auch von der Oppositionspartei für ihre jeweiligen Ziele genutzt werden konnte. So hoffte die Labour Opposition, den Premierminister durch die Annahme des Zusatzes 27 dazu zu bringen, den Vertrag mit Sozialkapitel aber ohne Opting-Out Möglichkeit neu zu verhandeln. Dadurch würde der Vertrag aus Labour Sicht nicht endgültig zu Fall gebracht werden, der Premierminister würde dagegen aber eine erhebliche politische Niederlage zu verzeichnen haben. Die Euroskeptiker unter der Leitung des früheren konservativen Parteivorsitzenden Norman Tebbit hofften dagegen, mit ihrer Zustimmung zum Zusatz 27 die Ratifizierung insgesamt zu Fall bringen zu können (o.V., 1993c).

Als am 22. Juli 1993 die Abstimmung über das Sozialkapitel im britischen Unterhaus abgehalten wurde, wurde in der ersten Abstimmung ein Ergebnis von 317:317 erzielt. In der daraufhin durchgeführten zweiten Abstimmung gelang es der Regierung ebenfalls nicht, das Opting-Out des Sozialkapitels durchzusetzen: 23 konservative Abgeordnete hatten dafür gesorgt, dass ein parlamentarisches Patt entstanden war, wodurch der Vertrag von Maastricht nicht endgültig ratifiziert werden konnte. Diese Abstimmung gab letztendlich den Ausschlag für John Majors Entschluss, die Vertrauensfrage an die Verabschiedung des opt-out zu knüpfen: „That the House has confidence in the policy of Her Majesty´s Government on the adoption of the Protocol on Social Policy" (zit.n. Best, 1994, S. 258).

Mit einem Abstimmungsergebnis von 339 zu 299 Stimmen gelang es John Major so zunächst, den Aufstand innerhalb seiner eigenen Partei niederzuschlagen. Dennoch war den Euroskeptikern innerhalb der Konservativen Partei trotz der Verabschiedung des EU-Vertrages ein inoffizieller Sieg gelungen. John Major sah sich von nun an gezwungen, um den parteiinternen Konsens nicht noch weiter anzutasten, einen deutlichen Kurswechsel in seiner Europapolitik zugunsten der „Euroskeptiker" in seiner Partei vorzunehmen. Damit er als Premierminister weiterhin an der Macht bleiben konnte, gab es für ihn auch keine andere Alternative: Die Euroskeptiker besaßen in der konservativen Partei ein großes Gewicht, zumal sie mit Norman Lamont, Peter Lilley und Michael Portillo im Kabinett in der Überzahl waren. Die Befürworter waren dagegen politisch gesehen leise und unscheinbar, hinzu kam, dass Douglas Hurd das Außenministerium 1995 verlassen hatte und es mit Schatzkanzler Kenneth Clarke nur noch einen einzigen uneingeschränkten Pro-Europäer innerhalb der britischen Regierung gab (Butler/Kavanagh, 1997, S. 5). Indem Kenneth Clarke zusammen mit Michael Heseltine ihre politischeMacht gegen die Euroskeptiker einsetzten, gelang es ihnen trotzdem, dass der Premierminister nicht völlig in das euroskeptische Lager abgleitete: „ ... they formed the bastion that protected Major against the sceptics´ while also preventing him from sliding, as he sometimes seemed to, wholly into the sceptic embrace" (Young, 1998, S. 452).

2.2.3. Am Rande Europas?

Der politische Sinneswandel von John Major war durch die EWS-Krise vom Herbst 1992 bestärkt worden, zumal die Währungsturbulenzen allzu deutlich gemacht hatten, dass Europa noch kein optimaler Währungsraum war. In diesem Zusammenhang stand auch die vornehmlich in Großbritannien diskutierte Frage, ob das Erreichen monetärer Konvergenz zwischen verschiedenen Volkswirtschaften tatsächlich bereits

ausreichend sei, um eine Währungsunion zu gründen, oder ob nicht vielmehr auch reale Konvergenzkriterien, wie beispielsweise konjunkturelle Synchronie zwischen den einzelnen Volkswirtschaften verstärkte Beachtung genießen müsse. Im Ergebnis nahm die britische Regierung nach Maastricht eine deutlich skeptischer und pragmatischer Haltung ein, als dies noch vor dem Ratifizierungsprozess zum EU-Vertrag der Fall gewesen war (Smith, 1992, S. 160). Von nun an vertrat John Major eine deutlich nationalstaatlich ausgerichtete Politik, die im völligen Gegensatz zu seiner Europastrategie während der ersten Amtsjahre stand. Er distanzierte sich fortan von jeglichen integrationspolitischen Zielen und knüpfte so im Kern an die Europapolitik zu Zeiten Margaret Thatchers an. Bereits im September 1993, d.h. nur zwei Monate nach der britischen Verabschiedung des EU-Vertrages veröffentlichte John Major seine neuen europapolitischen Ansichten im „The Economist": „I have always believed Europe´s ambition for monetary union later this decade was unrealistic – by now the folly of the artificial timetable has become glaringly apparent to many across Europe ... There is now increasing agreement that these problems stem from the inflexibility of European labour markets, from the tangle of regulations, from wasteful systems of welfare, from the burden of too high taxation, which Europeans have imposed upon themselves in the last 40 years. ... The structures and strategies envisaged in the Treaty of Rome are the product of Europe in the 1950s. It is natural that they should be clung to by a generation of European politicians whose views were moulded in the 1950s and 1960s ... Britain successfully used the Maastricht negotiations to reassert the authority of national governments. It is clear now that the Community will remain a union of sovereign national states. That is what the people want: to take decisions through their own Parliaments ..." (Major, 1993).

Anknüpfend an Thatchers Brügger Rede betonte er auch die Bedeutung des Nationalstaates: „The new mood in Europe demands a new approach ... It is for the nations to build Europe, not for Europe to attempt to supersede nations" (Major, 1993). Das europaweit wichtigste Projekt, die EWU, tat John Major zu diesem Zeitpunkt als unrealistisch ab, er formulierte also die gleiche problematische Einschätzung, wie es seine Amtsvorgänger bei der EWG-Gründung seiner Zeit gemacht hatten: „I hope my fellow heads of government will resist the temptation to recite the mantra of full economic and monetary union as if nothing had changed. If they do recite it, it will have all the quantities of a rain dance and about the same potency" (Major, 1993, S. 23)[288].

Die skeptische Einstellung zur europäischen Integration, die sich immer stärker in einer zur EU-Politik grundsätzlich gegensätzlichen wirtschafts- und sozialpolitischen Auffassung manifestierte, traten in John Majors Stellungsnahmen im britischen Unterhaus deutlich hervor. Bezüglich der Angleichung der europäischen Arbeitszeiten gemäß dem Sozialkapitel des Vertrages von Maastricht nahm John Major beispielsweise eine rein marktwirtschaftlichen Haltung ein, die mit dem Sozialkapitel nicht in Einklang gebracht werden konnte.

Exemplarisch kann an dieser Stelle seine Antwort auf eine im Unterhaus von einem Parteifreund gestellte Frage angeführt werden:

Abgeordneter: „Is it not fantastic that the European Court, the European Commission and the leader of the Labour Party should be so hellbent on pricing British and European workers out of jobs and exporting those jobs to the Pacific rin? If people in this country choose, of their own volition, to work 48 hours or more a week, why on earth should not they be allowed to do so?"

---

[288] Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang auch das Konservativen Manifest zur Europawahl 1994, hier insbesondere die im Vorwort von dem Premierminister gemachten Äußerungen sowie das zur Regierungskonferenz von 1996 von der britischen Regierung veröffentliche Weißbuch, das den programatischen Titel „A Partnership of Nation" und nicht etwa „Ever closer Union" trägt (Conservative Party, 1996).

The Prime Minister: „I entirely agree with my hon. Friend. I strongly disagree with the ruling of the Advocate General this morning. We have one of the best records on health and safety at work across Europe. I do not believe that the working time directive can make any significant contribution to health and safety. We shall continue to argue the case that these matters are best agreed between employers and employees in the light of their own circumstances. (...) It is precisely because of legislation like that and stupidites like that, that the European Union is becoming uncompetitive and losing jobs to other parts of the world. It is complete nonsense and it is time that people began to stand up and say so“ (HC 272, col. 782, 12.03.1996).

In diesen Gesamtkontext ist auch John Majors nachträgliche Rechtfertigung seiner Bonner Rede vom März 1991 zu sehen. In einer Erklärung, veröffentlicht im „Daily Telegraph" vom November 1995, gab John Major bekannt, dass es ihm bei dieser Rede nicht darum gegangen sei, Großbritannien in das Herz Europas zu führen, sondern er habe lediglich versucht, Großbritannien wieder an der europäischen Diskussion zu beteiligen: „I emphatically did not mean ever Britain slavishly following on the behest of whatever the fashionable European majority opinion of the day happened to be. (...) What I meant is that we should engage in the argument ... and argue the British case from the heart of Europe"(zit.n. Young, 1998, S. 425). Das war nichts anderes als eine den Euroskeptikern in der Konservativen Partei von John Major zugedachte, verspätete Entschuldigung für die europafreundliche Handlungsweise in den Anfängen seiner Amtszeit.

Vergleichbar zur britischen Binnenwirtschaftspolitik war es John Major also auch auf europapolitischer Ebene nicht gelungen, oder er hatte es gar nicht beabsichtigt, sich von der Politik seiner Amtsvorgängerin zu distanzieren. Ebenso wie Margaret Thatcher baute John Majors Europapolitik im wesentlichen auf den Säulen:

- Beibehaltung der britischen Souveränität und Betonung der Nationalstaates als einzige mögliche Staatsform;
- Verteidigung marktwirtschaftlicher Prinzipien auch auf europäischer Ebene, Ablehnung sämtlicher sozialpolitischer Tendenzen;
- Förderung der Erweiterung der EU um neue Mitgliedstaaten als sinnvolles Instrument, um eine weitere Vertiefung der Integration zu verhindern sowie der
- Beibehaltung des pragmatischen Politikstils auf.

Allerdings war die Intention, die hinter John Majors Europapolitik stand, eine völlig andere als bei seiner Amtsvorgängerin. Während Margaret Thatcher ihre Europapolitik aus innerster Überzeugung vertreten hatte, war es bei John Major vielmehr das Ergebnis eines verzweifelten Balanceaktes, mit dem Ziel, möglichst alle politischen Gruppen, auch die der Pro-Europäer und die seiner europäischen Partnerländer zu befriedigen. Er handelte damit in enger Anlehnung an die Politik von Harold Wilson, indem er den parteiinternen Konsens über das nationale Interesse stellte. Die sich daraus ergebende Konsequenz war, dass John Majors Politik trotz der grundsätzlich skeptischen europapolitischen Auffassung wesentlich mehr Grauzonen aufzuweisen hatte, als es bei Margaret Thatcher der Fall gewesen war. So bot der Premierminister in vielen Themenbereichen eine Politik des „Wait and see" an, wie beispielsweise über die Frage der EWU. Hier hatte sich John Major gegen den Willen der Euroskeptikern durchgesetzt, die ein klares Bekenntnis gegen die gemeinsame Währung befürworteten, da er ansonsten seinen Schatzkanzler, Kenneth Clarke, verloren hätte.

Eine Politik des „Wait and see" zu vertreten, stand dabei auch in einem direkten Zusammenhang mit John Majors pragmatischen Politikstil. Wie bereits im Abschnitt über den britischen Pragmatismus gezeigt wurde, ist es ein wesentliches Kennzeichen dieser Art von Politik, sich möglichst alle Optionen offenzuhalten. Genau diese Strategie hatte der Premierminister im Vertrag von Maastricht durchgesetzt, er handelte also exakt in der Tradition seiner Amtsvorgänger, die insbesondere auf europapolitischer

Ebene immer darum bemüht gewesen waren, eine Ausgangssituation zu schaffen, die sie in der Lage versetzte, sich jederzeit allen Entwicklungen anzupassen. Von dieser Strategie ließ sich John Major nicht abbringen, bot sie ihm doch die Chance, der Währungsunion im Falle eines Erfolges auch nachträglich beitreten zu können.

Seine Weigerung, eine endgültige europaskeptische Politik zu verfolgen, war letztendlich auch eine der Ursachen für die Wahlniederlage im Frühjahr 1997. Seine Weigerung, einem Referendum zur EWU-Teilnahme endgültig zuzustimmen, hatte zur Folge, dass der britische Milliardär und MEP, Sir James Goldsmith, eine eigene „Referendum Party" gründete. Wie der Parteiname schon aussagt, war es das Ziel dieser Partei, den Premierminister so unter Druck zu setzen, dass er schließlich versprechen würde, ein Referendum über die EWU abzuhalten. James Goldsmith ließ verlauten, dass er bereit sei, 20 Mio. Pfund Sterling in seinen Wahlkampf zu investieren. Im März 1996 begann die Partei, sich zu formieren, allein 300 Kandidaten waren aufgestellt worden, unter ihnen Thatchers ehemaliger Wirtschaftsberater und ERM-Gegner, Alan Walters. Sein Plan war es, gegen Schatzkanzler Kenneth Clarke anzutreten. Die Strategie von Goldsmith sah vor, für alle Positionen die von einem Referendum-Gegner eingenommen wurden, einen Gegenkandidaten aufzustellen. Aufgrund der knappen Mehrheit der Konservativen Partei im Parlament, stellte die neue Partei eine ernste Gefahr für einen erneuten konservativen Wahlsieg dar. Ein geheimes konservatives Memorandum ging davon aus, dass die Interventionen der Referendum Partei die Konservativen bei der nächsten Wahl bis zu 30 Sitze kosten könnte (Gowland/Turner, 1999, S. 308, Young, 1998, S. 375 f.). Tatsächlich erzielte die Referendum Partei bei den Wahlen 1997 durchschnittlich 3,1 % der Stimmen. Für eine neugegründete Partei erzielte die Referendum-Partei also ein gutes Ergebnis. Andererseits war dieses Ergebnis zu gering, um nennenswerte Auswirkungen auf das Gesamtergebnis der Wahlen zu haben. Viel bedeutsamer waren vielmehr die Konsequenzen, die die Existenz der Referendum Partei auf das Handeln der einzelnen Konservativen Abgeordneten hatte. So veranlasste die Gründung einer europaskeptischen Partei rund 200 Kandidaten der Konservativen Partei dazu, in den Wahlmanifesten für ihre eigenen Wahlbezirke ihre Opposition gegen die EWU deutlich zum Ausdruck zubringen, in der Hoffnung, so mögliche Referendum Wähler, die traditionell eher die Konservative Partei wählen würden, weiterhin zu binden. Die Folge aus diesem eigenmächtigen Handeln war, dass diese konservativen Abgeordneten bewusst in Opposition zu ihrem Premierminister traten. Für die Wähler wurde dadurch das bereits durch die Binnenwirtschaftspolitik geprägte Bild einer ziellosen, innerparteilich auseinandergedrifteten Partei bestätigt. Der innerparteiliche Streit um die zu verfolgende europapolitische Strategie wurde damit zum Verhängnis für die Konservative Partei bei den Parlamentswahlen am 1. Mai 1997. Die Konservative Partei verlor 178 Sitze im Parlament und war von nun an nur noch mit 165 MP´s im britischen Unterhaus vertreten. Die Labour-Partei gewann gegenüber den letzten Parlamentswahlen 146 Sitze und erzielte so eine deutliche Mehrheit mit rund 419 Sitzen.

Bereits einen Tag nach John Majors Amtsniederlegung am 2. Mai 1997 schien es schon so, als sei die Ursache für die Wahlniederlage, der parteiinterne Dissens, beigelegt. Mit William Hague als Parteiführer und Schatten-Premierminister gewann der „europaskeptische" Flügel in der Konservativen Partei deutlich die Oberhand. Das Schattenkabinett setzte sich fortan geschlossen aus überzeugten Europa-Gegner zusammen: Lilley wurde zum Schatten-Schatzkanzler, Howard zum Schatten-Außenminister sowie Redwood zum Spokesman on Trade and Industry ernannt (Gowland, Turner, 1999, S. 324).

IV. Die Labour-Regierung unter Premierminister Tony Blair – ein politischer Richtungswechsel?

1. New Labour

Mit der Labour-Partei unter dem neuen Premierminister Tony Blair trat eine Partei an die Macht, die mit der Labour-Partei der Nachkriegsära nur noch entfernte Ähnlichkeiten aufzuweisen hatte. Die Thatcher-Revolution hatte auch vor der Labour-Partei nicht Halt gemacht und wesentliche Reformen angestoßen. Als eine der einschneidendsten Veränderungen ist die Aufgabe der alten, die Vergesellschaftung betreffenden Clause 4 zu werten, wodurch sich die Labour-Partei faktisch von den traditionellen sozialistischen Zielen distanzierte. Dieser ideologische Wechsel war eine direkte Folge des neuen Zielfokuses, den „New Labour" seit Anfang der 90er Jahre bezüglich seiner Wählerschaft eingenommen hatte. Die Partei wendete sich seither nicht mehr primär an die „working class", ihrer klassischen Wählerschaft, deren Bestand aufgrund der radikalen Wirtschaftsreformen durch Margaret Thatcher stark reduziert worden war, sondern es war vielmehr die neue „middle class", die in das Zentrum des Interesses von New Labour rückte (Schwarz, 1997, S. 67).

Die Parteireformen waren durch den 1983 in das Amt des Parteiführers gewählten Neil Kinnock eingeleitet worden. Als dieser aufgrund der Wahlniederlage von 1992 zurückgetreten war, wurden sie von John Smith weiter geführt.[289] Nach John Smith plötzlichem Tod am 12. Mai 1994 konnte der zum neuen Parteiführer ernannte Tony Blair von diesen Vorarbeiten wesentlich profitieren.[290] Um die Führung in der Labour-Partei übernehmen zu können, hatte sich Tony Blair schon zum damaligen Zeitpunkt mit seinen beiden Parteifreunden Gordon Brown, heutiger Schatzkanzler und Robin Cock, heutiger Außenminister, zu einem „Triumvirat" zusammengeschlossen, um so die beiden anderen Kandidaten John Prescott und Margaret Becket besiegen zu können (Butler/Kavanagh, 1997, S. 3). Unter Tony Blairs Führerschaft wurde die Organisation der Labour-Partei reformiert und, wesentlich für einen Wahlerfolg, neue Beziehungen zu den Medien aufgebaut. Letztlich entscheidend für den Wahlsieg im Mai 1997 war aber Tony Blairs Versprechen, sich den in Wirtschaft und Gesellschaft nach fast zwei Jahrzehnten Thatcherismus vorhandenen Problemen zuzuwenden und eine solidarische britische Gesellschaft aufzubauen. Sein Angebot an die Wähler war daher auch ein neues wirtschaftspolitisches Konzept, mit dem es gelingen würde, vorhandene politische und wirtschaftliche Defizite zu beseitigen, ohne gleichzeitig Bewährtes aufzugeben: „One of Mr. Blairs most attractive characteristics is his willingness to recognise where his opponents were right and his own side wrong" (o.V., 1995).

1.1. Die Politik des dritten Weges

Das noch heute gültige Konzept von New Labour ist auf den ersten Blick relativ einfach. Es baut nach Tony Blairs Aussagen auf dem "gesunden Menschenverstand" auf und soll den goldenen Mittelweg zwischen den ersten Weg und den zweiten Weg, d.h. zwischen der Marktwirtschaft und der zentral geplanten Sozialverwaltungswirtschaft aufzeigen[291]. Zusammengefasst stützt es sich im wesentlichen auf zwei Säulen:

---

[289] Zu den Reformen die während der Amtszeit von Neil Kinnock eingeleitet wurden vgl. Jones (1998, S. 113 f.).

[290] Zu den weiteren Reformen durch John Smith vgl. Jones (1998, S. 131 f.). Zu den Entwicklungen der Labour Party seit 1945 bis in die neunziger Jahre vgl. Shaw (1996).

[291] Zur Diskussion der Politik des Dritten Weges in Deutschland vgl. Schüller (2000).

- Erstens soll die alte Dichotomie zwischen Intervention und Laissez Faire aufgehoben werden. Nach Tony Blairs Ansicht hat keine einzelne ökonomische Theorie jemals sämtliche Antworten auf alle wirtschaftspolitischen Fragen gefunden. Das gilt sowohl für das keynesianische Konzept des Demand Managements als auch für den Monetarismus. Tony Blair betonte daher immer wieder, dass New Labour nicht die gleichen Fehler wie die Regierungen Thatcher und Major machen werde, die ihre monetaristische Strategie ungeachtet einzelner Erfolge des Keynsianismus durchgeführt hatten: „One of the main problems with 1980s-style monetarism was that it thought there was nothing positive to learn from successes of the Keynesian era. It threw the baby out with the bathwater. I do not want to make the same mistake in the late 1990s" (Blair, 1997b, S. 82).
- Zweitens soll die von Margaret Thatcher forcierte Individualisierung der britischen Gesellschaft zugunsten einer solidarischen Gemeinschaft aufgehoben werden. Die Solidarität soll hierbei aber nicht erzwungen werden, sondern aus der sozialen Natur des Menschen resultieren und entsprechend freiwilligen Charakter haben. Hier ist auch der Verknüpfungspunkt zur ersten Säule zu finden: Die alte Trennung zwischen Intervention und Marktwirtschaft soll ebenfalls durch eine Partnerschaft, den „middle way" ersetzt werden (o.V., 1994). Nur durch eine alle politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bereiche einschließende Partnerschaft ist das oberste Ziel der Regierung Blair zu erreichen: Einen stabilen makroökonomischen Rahmen zu errichten, der die Voraussetzungen für ein kontinuierliches Wirtschaftswachstum ohne die gefürchteten „Stop-go" Bewegungen der Vergangenheit bietet. Die neue Regierung vertraute also nicht mehr, wie die Regierungen Thatcher und Major, alleine auf die heilenden Kräfte des Marktes, sondern es wurde als ein weiteres Instrument die Bedeutung einer sozialen Partnerschaft, eines „commitment to stability", betont: „ (...) None of this can be done by intoning the words „market forces" like druids around the ancient stones of worship. It has to be done in partnership, together, as a society of people working with a common purpose" (Blair, 1997a, S. 53). Als besonders wichtig wird hierbei die Partnerschaft in der Beschäftigungspolitik gesehen: „And we need the strength of partnership and cooperation at the workplace, too. There is no future for Britain as a low wage, low skill, low tech economy. That is the tory-way, and it will fail" (Blair, 1997a, S. 53).

Anders als die vorherigen konservativen Regierungen ist New Labour in einem hohen Maße dem Vollbeschäftigungsziel verpflichtet und knüpft zumindest in diesem Punkt an traditionelle Ziele der Labour-Partei an. In der im Oktober 1999 gehaltenen Mais Lecture erklärte Schatzkanzler Gordon Brown die Bedingungen für Vollbeschäftigung und gab damit gleichzeitig einen Überblick über die aktuelle wirtschaftspolitische Strategie der Labour-Regierung (HMSO 1999). Er betonte, dass zur Erreichung eines stabilen Vollbeschäftigungsniveaus ein neuer makroökonomischer Rahmen erforderlich sei, bestehend im wesentlichen aus vier Komponenten:

- Erstens Stabilität, aufbauend auf einer niedrigen und stabilen Inflationsrate und gesunden Staatsfinanzen. Praktisch bedeutete das die Einführung eines Inflationsziels und die Einhaltung der goldenen Regel in der staatlichen Kreditaufnahme sowie die Bereitschaft zu Offenheit und Transparenz: „The answer is not no rules, but the right rules."
- Zweitens eine effektive Beschäftigungspolitik die Rechte und Verantwortung gleichermaßen berücksichtigt.
- Drittens Wirtschaftswachstum und steigende Produktivität, da nur so der langfristigen Erwartung der Bevölkerung nach einem steigenden Lebensstandard ohne erhöhter Inflation oder Arbeitslosigkeit entsprochen werden kann.
- Viertens Verantwortung. Eine Verantwortung, die nicht nur von Seiten der Tarifpartner bezüglich der Lohnvereinbarungen getragen wird, sondern die gesamte Ge-

sellschaft einbezieht: „ ... a willingness to put the long term above short term, a willingness to build a shared common purpose."

Betrachtet man diesen von New Labour zu setzenden makroökonomischen Rahmen genauer, so zeigte sich zum einen die von Labour bewusst eingeschlagene Annäherung an die wirtschaftspolitische Konzeption der vorhergehenden konservativen Regierungen. Besonders deutlich wird dieser Aspekt in der Finanzpolitik, bei der die Labour-Partei gemäß ihrem 97er Wahlmanifest bereit war, das ehrgeizige Haushaltsziel der Regierung Major zu übernehmen und die vom letzten Schatzkanzler Kenneth Clarke gezogenen Budgetgrenzen für die öffentlichen Ausgaben einzuhalten (Riecke, 1997). Oberstes Ziel war es, eine Steuerstruktur zu schaffen, die nicht nur für die britischen Unternehmen attraktiv ist, sondern auch ausländischen Unternehmen Anreize für Direktinvestitionen bietet (Blair, 1997b, S. 79). In der Geldpolitik war ebenfalls kein nennenswerter Kurswechsel festzustellen, auch hier besaß eine niedrige Inflationsrate oberste Priorität.[292] Um eine niedrige und stabile Inflationsrate zu erreichen, wich Tony Blair an dieser Stelle von dem konservativen Kurs ab, indem er die Bundesrepublik Deutschland und die Unabhängigkeit der Deutschen Bundesbank zum Vorbild nahm. Allerdings wies es darauf hin, dass die unterschiedliche Geschichte und politische Traditionen eine vollständige Transformation des deutschen Modells nicht möglich machte (Blair, 1997b, S. 88). Eine deutliche Angleichung an die konservative Wirtschaftspolitik fand in der Sozialpolitik statt. New Labour versprach den Wählern von Anfang an keinen neuen, umfangreichen Wohlfahrtsstaat; die von den Torys durchgeführten Reformen in den Bereichen der Sozial- und Gewerkschaftspolitik sollten nicht aufgehoben werden. Tony Blair wollte lediglich durch Umverteilungen, nicht durch höhere Steuern, ein gerechteres, d.h. sozialeres Großbritannien schaffen. Von dieser Umverteilung sollten im wesentlichen arbeitslose Jugendliche, Langzeitarbeitslose sowie das NHS profitieren (Butler/Kavanagh, 1997, S. 98 f.).

Andererseits unterschied sich New Labour von ihren konservativen Vorgängerregierungen trotz aller Übereinstimmungen in einem wesentlichen Punkt: Der Markt wird von ihnen nicht als Selbstzweck gesehen, sondern lediglich als ein nützliches Instrument, dem ein Rahmen zu setzten ist. Deutlich wird diese Art zu denken an der von der Regierung initiierten neuen Wettbewerbspolitik, die von Schatzkanzler Gordon Brown im März 1999 vor dem Parlament vorgestellt wurde. In seinem Financial Statement erklärte Gordon Brown, dass mit der neuen Wettbewerbspolitik eines der größten Defizite in der britischen Wirtschaftspolitik beseitigt wird: „The sharpest spur to enterprise, the ingredient too often missing in our country is – as we found in our productivity review – competition" (HC, 327, col. 178, 9.03.1999). Mit dem Entschluss, eine konsequente Wettbewerbspolitik einzuführen, erhielt die britische Volkswirtschaft erstmals seit dem Zweiten Weltkrieg einen wettbewerbspolitischen Rahmen deutscher Prägung. Die Tendenz, der britischen Wirtschaft einen Rahmen in Richtung des deutschen Modells einer Sozialen Marktwirtschaft gemäß den Vordenkern Franz Böhm, Walter Eucken, Alexander Rüstow, Alfred Müller-Armack und Wilhelm Röpke zu geben, zeigte sich auch daran, dass bei vielen politisch einflussreichen Ökonomen, wie z.B. Hilary Steedman vom Centre for Economic Performance (CEB) der London School of Economic, das deutsche Modell als Vorbild galt (Fischermann, 1998). Dieser Einfluss hatte sich auch in der Geldpolitik manifestiert. Bereits kurz nach dem Regierungswechsel am 20. Mai 1997 hatte Gordon Brown die Bank of England offiziell für regierungsunabhängig erklärt.

Dass beide Maßnahmen, die Unabhängigkeit der Bank of England, und die Einführung einer Wettbewerbspolitik, in einem gemeinsamen Kontext stehen, machte

[292] Von der Konservativen Regierung wurde exakt das gleiche Inflationsziel von 2,5% angestrebt, kurz vor den Parlamentswahlen lag die Preissteigerungsrate bei 3 % (o.V., 1997a).

Gordon Brown ebenfalls in seiner 99er Budgetrede deutlich: „In 1997, so that interest rate decisions would be set for the long-term needs of the economy, the Government made the Bank of England – Britain's monetary authority – independent. Tomorrow, so that competition will be encouraged for the long-term needs of the economy and consumers, the Secretary of State and Industry will set out a new competition policy for our country" (HC 327, col. 179, 9.03.1999).

Allerdings wurde das deutsche Modell nicht völlig unkritisch übernommen. Die Probleme, die sich im Laufe der Zeit speziell in Deutschland herausgebildet haben, wie etwa die zu starren Regelwerke, der hemmende Verbändekorporatismus und das Anspruchsdenken der Bevölkerung werden durchaus erkannt. Die Lösung wird auch heute noch in einer Ökonomie des „Dritten Weges" gesucht, einer Debatte, die nicht nur in Großbritannien aktuell ist und in deren Mittelpunkt der Begriff des Sozialkapitals steht. Dieser Begriff ist in Anlehnung an die Vordenker, zum Beispiel der französische Soziologe Pierre Bourdieu und der Amerikaner James Coleman, wie das physische Maschinenkapital oder das Humankapital zu verstehen. Hier ist auch das Bindeglied zu der von Tony Blair angestrebten sozialen Partnerschaft zu finden, da beide Begriffe auf den gleichen Sachverhalt zielen: Sozialer Zusammenhalt fördert die Wirtschaft durch niedrigere Transaktionskosten und effizienteres Handeln und ist daher in der Wirtschaftspolitik eine nicht zu vernachlässigende Größe (Fischermann, 1998).

1.2. Die Wirtschaftspolitik unter der Regierung Blair 1997 – 1999

Als die Labour Partei im Mai 1997 erstmals seit fast zwanzig Jahren die Regierungsgeschäfte übernahm, stellte sich schnell die Frage, inwieweit Tony Blair tatsächlich bereit sein würde, eine Politik des Dritten Weges einzuschlagen oder ob er nicht vielmehr eine der beiden anderen Alternativen wählen würde:

- an alte Labour Traditionen anzuknüpfen, d.h. eine rein keynsianische Nachfragepolitik mit hoher Staatsverschuldung zu propagieren;
- oder die zweite Alternative zu wählen, d.h. den monetaristischen Kurs der konservativen Vorgängerregierungen beizubehalten.

Eine der ersten Amtshandlungen der neuen Regierung, die Bank of England für unabhängig zu erklären, schien zunächst in Richtung der zweiten Alternative zu weisen. Betrachtet man diese Handlungsweise jedoch nicht losgelöst, sondern im Kontext der gesamten Wirtschaftspolitik der neuen Regierung, so wird deutlich, dass sich New Labour durchaus der Grenzen der reinen Marktwirtschaft bewußt war und demzufolge gewisse, notwendige staatliche Eingriffe, z.B. in der Wettbewerbspolitik, erlaubte. Diese Sichtweise erlaubt es, einen kritischen Blick auf die Grenzen der reinen Marktwirtschaft zu werfen und eine Reihe von staatlichen Maßnahmen zu verschreiben, ohne die Gesetzmäßigkeit der Marktwirtschaft zu missachten. In Großbritannien wird diese Sichtweise speziell von Schatzkanzler Gordon Brown vertreten (Fischermann, Krönig, 1997).

In den ersten drei Regierungsjahren ist es New Labour auch gelungen, ein weiteres wichtiges Ziel ihrer Politik einzuhalten: Die Steuereinnahmen konnten für den Schuldenabbau genutzt werden, und gleichzeitig konnten die Staatsausgaben so weit reduziert werden, dass sie in Relation zum BIP abnahmen. Dieses Ergebnis ist auf den ersten Blick erstaunlich, gelten doch traditionell die Konservativen als Anhänger von Privatisierungen und Befürworter eines möglichst niedrigen staatlichen Einflusses auf die Wirtschaft, während die Labour Partei genau für das Gegenteil steht. Wird allerdings die gute wirtschaftliche Entwicklung Großbritanniens seit 1997 mit in die Überlegungen einbezogen, so wird deutlich, dass auch ohne Steuererhöhungen Einnahmesteigerungen erzielt werden konnten. Dadurch wurde es sowohl möglich, das Ziel eines Haushaltsüberschusses bis zum Jahre 2002 als eine realistische Größe anzustreben, als

auch einzelne Ausgabeerhöhungen durchzuführen. In der Akzentuierung der Ausgaben wird ein erster wesentlicher Unterschied zur Haushaltspolitik der Konservativen Regierungen deutlich. Labour konzentrierte sich von Beginn an im Rahmen ihrer Ausgabenpolitik auf langfristige Investitionen in öffentliche Einrichtungen. Hier besteht noch heute ein großer Nachholbedarf, da insbesondere die Regierung Major die Ausgaben für langfristige Infrastrukturinvestitionen um nahezu 17% reduziert hatte, mit entsprechenden Auswirkungen auf das Erziehungs- und Gesundheitswesen sowie den öffentlichen Personennahverkehr (Schubert, 2000). Damit hielt sich die Labour Regierung an das im Wahlkampf 1997 gegebene Versprechen, die ehrgeizigen Budgetgrenzen der konservativen Vorgängerregierung nicht zu überschreiten und trotzdem für ein "sozialeres" Großbritannien zu sorgen. Genau an dieser Stelle wird der Teufelskreis deutlich, in dem sich die Labour Regierung bis heute befindet. Denn einerseits verlangen die britischen Wähler, dass sich New Labour an die im haushaltspolitischen Bereich gemachten Versprechen hält, andererseits gehen ihnen die Verbesserungen im öffentlichen Dienst nicht schnell genug voran. Sie vergessen hierbei, dass es sich bei der Aufgabe, die Qualität im öffentlichen Sektor dem Niveau der kontinentaleuropäischen Staaten anzugleichen, nicht um eine Aufgabe von Jahren, sondern wohl von Jahrzehnten handelt.

Anders als frühere Regierungen konnte die Regierung Blair auch eines ihrer wichtigsten wirtschaftspolitischen Ziele, keine Stop-Go Politik zu verfolgen, bisher weitgehend einhalten. Zweifelsohne sind der Regierung hierbei allerdings auch externe Faktoren zu Hilfe gekommen. So traf die Asienkrise die britische Wirtschaft im vierten Quartal 1998 und im ersten Quartal 1999 zu einem Zeitpunkt, als der Konjunkturaufschwung in Großbritannien bereits den Höhepunkt zu erreichen drohte. Die Krise aus Asien wirkte daher wie eine Bremse auf den britischen Konjunkturmotor, wodurch die Wirtschaft vor einer Überhitzung bewahrt werden konnte. Das Ergebnis dieser "kalten Dusche" war kein erheblicher Konjunkturausschlag, sondern lediglich eine Wachstumsverzögerung. Eine Rezession konnte dagegen vermieden werden (o.V.b, 1999; Noth, 1999). Dieser positive Konjunkturverlauf bescherte der britischen Regierung einen großen Vertrauensbonus von Seiten der Bevölkerung in ihre Wirtschaftspolitik, zumal die umsichtige Zinspolitik der Bank of England während der kritischen Phase den Beweis erbrachte, dass der damalige Entschluß des Schatzkanzlers, die BoE für unabhängig zu erklären, richtig gewesen ist. Das Vertrauen der britischen Bevölkerung in die Wirtschaftspolitik der Labour Regierung schlug sich in erster Linie in einem gesteigerten Konsum ab dem zweiten Quartal 1999 nieder, wodurch sich ein durch die private Nachfrage getragener Aufschwung seit Mitte 1999 abzuzeichnen begann (o.V. 1999b; Noth, 1999).

Insgesamt ist es New Labour in den ersten Regierungsjahren mit Hilfe ihres wirtschaftspolitischen Konzeptes gelungen, Stabilität in die britische Wirtschaft zu bringen. Dieses Konzept wirkt auf den ersten Blick völlig neu, betrachtet man es jedoch genauer, so enthüllt es sich schnell als eine neue Konsenspolitik zwischen Labour Partei und der Konservativen Partei. Anders als beim Nachkriegskonsens zwischen den großen Parteien ist nun aber nicht mehr die Nachfragepolitik die dominierende Komponente der Wirtschaftspolitik, sondern die Angebotspolitik. Als erste britische Partei hat New Labour erkannt, dass sowohl makroökonomischer Aktionismus als auch völlig freies Wirken der Marktkräfte in die Sackgasse führen. Zum erstenmal in der britischen Wirtschaftsgeschichte hat New Labour auch für einen wirtschaftspolitischen Rahmen gesorgt, in dem die Wirtschaftssubjekte agieren können, ohne durch staatliche Eingriffe erheblich eingeschränkt zu werden.

2. Labour´s Europapolitik – Eine Politik des „Constructive Engagement"?

2.1. Das europapolitische Konzept der Labour Partei seit Anfang der neunziger Jahre

Vergleicht man die beiden großen britischen Parteien bezüglich ihrer Europafreundlichkeit, so war zumindest bis zum Ende der achtziger Jahre die Konservative Partei eindeutig pro-europäischer eingestellt. Die Labour Partei hatte hingegen seit Beginn der Europäischen Integration einen euroskeptischen Kurs verfolgt: Ihre Mitglieder waren gegen die Entsendung von Abgeordneten in das Europäische Parlament gewesen; das 1975er Referendum ist auf die Initiative der Labour Partei zurückzuführen, und auch 1986 hatten die Labour Abgeordneten gegen die Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte votiert. Die Wendung in Richtung eines deutlich pro-europäischen Kurses kam erst im September 1988, nachdem Jacques Delors in einer Rede vor dem TUC den britischen Gewerkschaften nicht nur bestätigte, dass die Kommission einer sozialen Dimension verpflichtet sei, sondern ihnen auch verdeutlichte, dass eine große soziale Partei zukünftig nicht mehr ohne Brüssel würde überleben können: "The only card game is in Brussels" (zit.n. Best, 1994, S. 258).

Jacques Delors Rede hatte zwei wichtige Konsequenzen für die Labour Partei. Einerseits begannen ihre Mitglieder von nun an zu akzeptieren, dass sie die EG nicht mehr länger als einen "kapitalistischen Klub" interpretieren konnten. Speziell durch den EG-Binnenmarkt wurde eine Steigerung der individuellen Wohlfahrt in Europa erwartet, die allen Bevölkerungsschichten zu Gute kommen würde. Die Labour Partei erkannte aber auch, dass es nur mit Hilfe der Gemeinschaft gelingen könnte, ihre sozialpolitischen Forderungen in dem von Margaret Thatcher regierten Großbritannien durchzusetzen, weshalb es auch aus binnenpolitischen Erwägungen sinnvoll erschien, einen pro-europäischen Kurs einzuschlagen. Der damalige Parteivorsitzende Neil Kinnock leitete von nun an eine konsequente Umorientierung der Partei ein, und innerhalb von nur drei Jahren gelang es ihm nicht nur, die Partei von ihrer europafeindlichen Position wegzuführen, sondern auch einen Kurs in der Europapolitik einzuschlagen, der deutlich pro-europäischer als der in der konservativen Partei war (Gatermann, 1990).

Die zwei nachfolgenden Parteivorsitzenden, John Smith und Tony Blair, blieben dem pro-europäischen Kurs treu. Insbesondere Tony Blair erkannte die Chance für das Vereinigte Königreich, mit Hilfe der EU wieder eine wirtschaftlich und politisch wichtige Rolle in der Welt spielen zu können. Nach Auffassung Tony Blairs müßte es Großbritannien endlich gelingen, sich von den immer noch starken Zwängen der britischen Geschichte zu lösen und eine zukunftsorientierte Rolle in der Europäischen Union einzunehmen: "The fact is that Europe is today the only route through which Britain can exercise power and influence. If it is to maintain its historic role as a global player, Britain has to be a central part of the politics of Europe" (Blair, 1997c, S. 285f.). Um diese zentrale Rolle innerhalb der EU übernehmen zu können, war es für die Labour Partei auch wichtig, dass sich die Europäische Union im Sinne ihres Leitbildes, d.h. in Richtung eines Europas des Volkes entwickelte: "We want a new, revitalised, people´s Europe:

- A Europe more relevant to the real concerns of our people. Instead of being obsessed with the minutiae of institutional reform, the Union should be working to combat unemployment and make European business more competitive in the world economy – in part by removing the barriers to competitiveness within the EU.
- A more democratic and open Europe. Meetings in the Council in legislative sessions should no longer take place in secret. The Commission should be made more

accountable to national parliaments and the European Parliament. Subsidiarity should be given real effect.

- A Europe that is less wasteful and inefficient. The scandals and waste of the CAP are bad for Britain and bad for Europe. A stronger Britain can work to correct them more effectively" (Blair, 1997c, S. 285f.).

Die Labour Partei verfolgte mit diesem drei Punkte-Programm für Europa eine pragmatische Richtung, die bei genauerer Betrachtung allerdings kaum neue Ideen zu bieten hatte. Bereits in diesem frühen Stadium wurde deutlich, dass der Parteivorsitzende versuchen würde, im Falle eines Wahlsieges bei den britischen Parlamentswahlen 1997 die Politik des dritten Weges auch auf die Europäische Union auszuweiten. Dieses Ansinnen wurde ebenfalls in einer 1995 vor der Bonner Friedrich Ebert-Stiftung von Tony Blair gehaltenen Rede deutlich, in welcher er sich für weitere Liberalisierungsmaßnahmen und die Einführung einer unabhängigen EU-Wettbewerbskommission einsetzte: "The Union needs to remove barriers which hold back the living standards of its citizens. For instance, it should give priority to providing the people of Europe with access to cheaper air travel by introducing greater competition in the market for air travel. The liberalisation of telecom can bring benefits to all our peoples – already the GSM mobile phone system has made communication dramatically easier – an example of European cooperation in practice. Europe must become more competitive so that our peoples can become more prosperous. We must remove barriers to fair competition within the Union. Distorting government subsidies should be removed and we need to examine the proposal of the establishment of an independent European competition agency, based on the example of the German cartel office" (zit. n. Blair, 1997c, S. 284).

Bis auf diese deutliche Positionierung zugunsten einer Politik des dritten Weges in einer zukünftigen Europapolitik offenbarte die Labour Partei in ihrem europapolitischen Programm keine wesentlichen Veränderungen im Vergleich zur amtierenden konservativen Regierung. Wiederholt bestätigt wurde von Tony Blair lediglich, dass New Labour im Falle des Wahlsieges die Isolationspolitik Großbritanniens in der EU beenden und durch eine aktivere Rolle ersetzen werde: "Part of the national renewal Labour offers Britain is a more assertive, more confident role in the world. My belief is that the drift towards isolation in Europe must stop and be replaced by a policy of constructive engagement" (Blair, 1997c, S. 280). Bis auf solcherart allgemeine Aussagen blieb das europapolitische Konzept der Labour Partei aber bis zu den Wahlen weitestgehend konturenlos, zumal sensiblen Themen wie die Beitrittsfrage zur EWU nahezu ausgeschlossen wurden. Allerdings verstand es New Labour anders als die konservative Partei, auch in der Europapolitik wesentlich frischer und innovativer zu wirken als es bei genauerer Betrachtung tatsächlich der Fall war.

Trotzdem wurde immer häufiger Zweifel an dem "neuen" europapolitischen Konzept Tony Blairs laut, zumal der Parteiführer die wahltaktischen Gefahren einer proeuropäischen Politik genau einkalkulierte und daher versuchte, eine zu deutliche Positionierung zu vermeiden: "Talk privately to the Labour leader and you will find his self-concious pro-Europeanism is not without caution" (Stephens, 10.11.1995). Vergleicht man die europapolitischen Standpunkte von New Labour und der Regierung Major vor den Parlamentswahlen 1997, so entdeckt man eine weitgehende Übereinstimmung in vielen Bereichen, u.a. auf dem Gebiet der CAP-Reform, der Erweitung der EU oder der gemeinsamen Betonung des Binnenmarktkonzeptes als Schwerpunkt für die EU-Reform. Lediglich in vier Punkten wurde dieser Konsens aufgehoben (Schwarz, 1997, S. 74ff.):

- New Labour war von Beginn an entschlossen, bei einer eventuellen Regierungsübernahme das Sozialkapitel in der bisherigen Form des Maastricht Vertrages zu akzeptieren.

- Eine vorsichtige Annäherung war auch bezüglich der Gemeinschaftswährung festzustellen. Anders als die Konservative Partei lehnte New Labour die EWU nicht von vornherein ab. Vielmehr wurde ein möglicher Beitritt an verschiedene Bedingungen, wie beispielsweise einem realen Konvergenzprogramm oder einem positiven Ergebnis bei einem abzuhaltenden Volksreferendum, geknüpft. Durch das Festlegen solcher Bedingungen gelang Tony Blair das Kunststück, dass sowohl die euroskeptischen Wähler als auch die Pro-Europäer ihre Interessen durch New Labour vertreten sahen.
- Für New Labour war es unter der Voraussetzung einer Stimmengewichtung zugunsten der großen EU-Staaten kein Problem, die Ausweitung des qualifizierten Mehrheitsvotums auf die Sozial-, Umwelt-, Industrie- und Regionalpolitik der EU zu akzeptieren.
- Die Labour Partei war bereit, dem Europäischen Parlament mehr politisches Gewicht zu verleihen. So würde es Großbritannien im Falle eines Sieges von Tony Blair begrüßen, wenn das Europäische Parlament das Recht zur Gesetzesinitiative und zur uneingeschränkten Kontrolle des EU-Haushaltes erhalten würde. Ebenso würde Labour versuchen, die komplizierten Mitwirkungsverfahren des Europäischen Parlamentes bei der EU-Gesetzgebung zu vereinfachen und auf ein Recht zur Mitentscheidung bei allen Gesetzen auszuweiten.

Es waren im wesentlichem diese vier Punkte, aufgrund derer viele europäische Regierungen nach den britischen Parlamentswahlen die Hoffnung äußerten, dass Großbritannien von nun an eine weniger destruktive und blockierende Position einnehmen würde. Auf den ersten Blick wurden diese Erwartungen, wie etwa auf dem Treffen des Europäischen Rates in Noordwijk, an dem Tony Blair das erste Mal als neuer britischer Premierminister teilnahm und seinen Willen zur künftigen konstruktiven Zusammenarbeit noch einmal betonte, auch erfüllt. Tatsächlich handelte es sich aber mehr um einen Wechsel "...of style and attitude rather than one of substance" in der britischen Europapolitik (Pilkington, 1998, S. 158), wenngleich dies zumindest in der ersten Zeit von den anderen Mitgliedstaaten bewußt oder unbewußt kaum wahrgenommen wurde.

2.2. Der europapolitische Kurs von "New Labour" nach den Parlamentswahlen: Hoffnungen auf einen Neubeginn

Die Wahl von Tony Blair zum neuen britischen Premierminister wurde nicht nur in Großbritannien begrüßt, auch sämtliche EU-Staaten und Brüssel waren über den Regierungswechsel erfreut. So schrieb der EU-Kommissionspräsident Jacques Santer an Tony Blair nach dessen Wahlsieg: "Wir freuen uns darauf, dass das Vereinigte Königreich unter ihrer Führung seine rechtmäßige führende Rolle innerhalb der Union spielt" (zit.n. o.V., 05.05.1997). Der französische Außenminister Hervé de Charette wertete den Labour Sieg sogar als einen Schlag gegen die britische Euro-Skepsis und Helmut Kohl ging noch einen Schritt weiter, in dem er den Regierungswechsel als eine lehrreiche Lektion für sämtliche EU-Gegner bezeichnete (Gowland, Turner, 1999, S. 326).

Tatsächlich bemühte sich die neue Regierung ganz offensichtlich darum, die britische Position innerhalb der EU zu stärken und ihr Versprechen, eine Politik des „constructive engagement" zu verfolgen, einzulösen. Bereits nach nur wenigen Tagen im Amt bestätigte der neue Außenminister Robin Cook am 4. Mai 1997, dass Großbritannien nun endgültig das Sozialkapitel unterzeichnen und die Regierung einer Ausweitung des Mehrheitswahlrechts zustimmen werde. Ein weiteres Anzeichen für das britische Bemühen, der Europapolitik mehr Geltung auch innerhalb des Vereinigten Königreiches zu verschaffen, war die Ernennung von Dough Henderson zum ersten

europäischen Minister im Außenministerium. Er würde Großbritannien zukünftig bei Gesprächen in der EU repräsentieren. Damit wurde die bisherige Gewohnheit, Großbritannien nur durch einen Staatsbeamten vertreten zu lassen, aufgehoben. Es schloß sich der EU-weiten Praxis an, auf Unionsebene durch einen Minister vertreten zu sein (Pilkington, 1998, S. 158).

Auch bezüglich der EWU war dem Anschein nach eine deutlich positivere Einstellung festzustellen. Die Bereitschaft von Schatzkanzler Gordon Brown, der Bank of England die Kontrolle über die Zinspolitik zu übergeben, wurde im Ausland als eine Maßnahme interpretiert, die Maastrichter Konvergenzkriterien für einen EWU-Beitritt zu erfüllen, wenngleich vom Schatzamt derartige Überlegungen dementiert und als ein ausschließlich aus binnenwirtschaftlichen Gründen zu wertender Schritt dargestellt wurde (Gowland, Turner, 1999, S. 327). Trotzdem war es bekannt, dass die entscheidende Frage für die Regierung Blair nicht mehr lautete, ob, sondern vielmehr wann das Vereinigte Königreich der gemeinsamen Währung beitreten würde. Eine britische Teilnahme noch in der ersten Beitrittsrunde im Januar 1999 erschien bereits kurz nach der Wahl nicht mehr realistisch zu sein. Zum einen hätte New Labour das im Wahlmanifest versprochene Volksreferendum in den ersten sieben Monaten seiner Amtszeit durchführen müssen, da gemäß dem Vertrag von Maastricht alle Länder, die in der ersten Runde der Währungsunion teilzunehmen wünschten, dieses ihren Partnerländern bis zum Ende des Jahres 1997 mitzuteilen hatten. Zum anderen gab es einschneidende wirtschaftliche Gründe, die gegen einen frühen EWU-Beitritt sprachen.

Die Regierung Major hatte die britische Wirtschaft nicht auf einen EWU-Beitritt vorbereitet, weshalb auch noch keinerlei Anstrengungen unternommen worden waren, die unterschiedlichen Konjunkturzyklen zwischen Großbritannien und den übrigen Partnerländern anzugleichen. Insbesondere der Governor der Bank of England, Eddie George, der sich selber als einen Europragmatisten oder Eurorealisten bezeichnete, machte keinen Hehl daraus, dass er die Übereinstimmung der Konjunkturzyklen als eine notwendige Beitrittsbedingung ansah. Das Schatzamt teilte diese Besorgnis und warnte diesbezüglich vor einem zu frühen und überstürzten Beitritt. Nach offiziellen Schätzungen würde ein britischer Beitritt in der ersten Runde entweder Kürzungen der öffentlichen Ausgaben in Höhe von 20 Mrd. Pfund oder Steuererhöhungen in erheblichem Ausmaß zur Folge haben (HM Treasury, 1998). Die britische Industrie war über einen Beitritt zur EWU gespaltener Meinung. Einerseits wollte man nicht unvorbereitet in eine Währungsunion eintreten. Andererseits fürchtete die Wirtschaft mögliche Zinserhöhungen der unabhängigen Bank von England, wenn Großbritannien zu den "Outs" gehören würde. Die BoE hielt die Leitzinsen im Sommer und Herbst 1997 tatsächlich um durchschnittlich drei Prozent höher als der EU-Durchschnitt. Hinzu kam der hohe Wechselkurs des Pfundes gegenüber der DM, wodurch sich insbesondere die britische Exportindustrie benachteiligt fühlte.[293]

Die britische Regierung selber war in den ersten Monaten ihrer Amtszeit weniger damit beschäftigt, ein Konzept für einen EWU-Beitritt zu erarbeiten, als sich vielmehr auf die Mitte Juni 1997 in Amsterdam stattfindende Regierungskonferenz zur Reform der europäischen Verträge vorzubereiten. Tony Blairs Anliegen war es, auf dieser Konferenz seine Europa Agenda vorzustellen, die im wesentlichen auf dem bereits vorgestellen Konzept eines "people´s Europe" aufbaute. Die hierfür notwendigen EU-weiten wirtschaftspolitischen Reformen sahen eine weitgehende Deregulierung der Wirtschaft, die Vollendung des Binnenmarktes sowie eine radikale Reform des staatlichen Wohlfahrtsstaates auf binnenwirtschaftlicher Ebene vor, die durch Reformen auf Unionsebene zur Beseitigung veralteter Praktiken ergänzt werden sollten. Oberste Pri-

[293] Im Juli 1997 erreichte der Pfundkurs bei 3,07 DM/ £ seinen Höhepunkt, während er im weiteren Jahresverlauf durchschnittlich über 2,80 DM/£ lag.

orität sei nach Auffassung des Premierministers hierbei dem volkswirtschaftlichen Nutzengewinn für die Bevölkerung zuzumessen und nicht etwa dem Aufbau neuer Institutionen oder politischer Eliten.

In diesem Sinne äußerte sich Tony Blair auf einem Treffen der Europäischen Sozialisten im schwedischen Malmö am 6. Juni 1997 in einer pragmatischen Weise, die deutlich in der Tradition Margaret Thatchers zu stehen schien: "We must stop talking about European theology and start doing things from which real people see real benefits" (zit. n. Gowland, Turner, 1999, S. 333).

Trotz aller Neuerungen erinnerte aber nicht nur dieser Ausspruch deutlich an konservative Vorgängerregierungen, die weniger auf Visionen als vielmehr auf die Erfüllung konkreter Tatsachen gesetzt hatten. Bei genauerem Hinsehen war auch eine deutliche Übereinstimmung mit den konservativen Amtsvorgängern in vielen Bereichen der Europapolitik festzustellen: „... in his general approach to reform the EU Blair himself was a great deal closer to Major than the rhetoric of both men suggested. Certainly the two shared an instinctive mistrust of the more ambitious plans for further integration issuing from the Commission and other quarters, as well as a belief that the EU would benefit greatly from a dose of british pragmatism" (Gowland, Turner, 1999, S. 332).

Bei dieser offensichtlichen Parallelität mit den konservativen Amtsvorgänger waren erste Konflikte mit Brüssel fast schon vorprogrammiert[294]. Speziell bezüglich des von Großbritannien zu ratifizierenden Sozialkapitels gab es Meinungsverschiedenheiten zwischen London und Brüssel. So war die Aufhebung der in Maastricht ausgehandelten Opting-Out Klausel rechtlich kompliziert, und es war abzusehen, dass der gesamte Prozeß nicht eher beendet sein würde, bis der Amsterdamer Vertrag, der Mitte Juni 1997 verabschiedet werden sollte, durch alle Mitgliedsländer ratifiziert wäre. Die Ratifizierung würde bis zu zwei Jahre dauern können, in der Interimszeit verlangte die britische Regierung, an allen wichtigen Entscheidungen teilhaben zu können. Die von der EU-Kommission alternativ vorgeschlagene Lösung, eine getrennte und dafür schnellere Ratifizierung eines losgelösten Sozialkapitels zu verfolgen, wurde von der britischen Regierung dagegen nicht akzeptiert. Zum anderen wurde von der Blair-Regierung befürchtet, dass der EU-Kommissar für Soziales, Padraig Flynn, weitgehende Pläne zur Ausweitung des Sozialkapitels durchsetzen würde, noch bevor Großbritannien das Sozialkapitel unterzeichnet hätte. Hierbei ging es insbesondere um Vorschläge, Richtlinien bezüglich des Umgangs mit sexuellen Diskriminierungen am Arbeitsplatz zu schaffen und die Rechte von Teilzeitarbeitskräften weiter auszuweiten. Tony Blair machte unmißverständlich deutlich, dass die britische Regierung diese Pläne, die zu einer Flut neuer Regulierungen führen würden, nicht dulden könnte (Gowland, Turner, 1999, S. 328).

Der scheinbare Widerspruch, dass eine sozialistische Partei starken Wiederstand gegen die Ausweitung des Sozialprotokolls leistet, wird durch einen Blick auf das während des Noordwijk Gipfel am 23. Mai 1997 vorgestellte europäische Sozialkonzept von New Labour geklärt. Der britische Entwurf unterscheidet sich deutlich von dem konservativen kontinentaleuropäischen Konzept, in dessen Mittelpunkt im wesentlichen die Wahrung der Besitzstände steht. Nach britischer Auffassung wird der soziale Standard Europas dagegen nur erhöht, wenn die starren kontinentalen Arbeitsmarktregeln aufgelöst und die Arbeitsmärkte von einschneidenden Regulierungen weitestgehend befreit werden. Durch die Ausrichtung auf mehr Arbeitsplätze, lebenslanges Lernen und höchstmögliche Flexibilität der Arbeitsbedingungen könne ein höherer

[294] Auf die „Beef Crisis" wird an dieser Stelle nicht eingegangen, wenngleich dieser Streit über die Ausfuhr eventuell mit BSE verseuchten britischen Rindfleisches bestehende Differenzen zwischen Großbritannien, Brüssel und den übrigen EU-Ländern noch verschärft hat.

sozialer Standard erreicht werden, als wenn über Europa ein aufwendiges Netz von Sozialregulierungen gespannt werden würde (Hellmann, 1997, S. 16). Dieses Konzept sollte nach Auffassung des britischen Premierministers europaweit zur Geltung gebracht werden. Eine Ausweitung des Sozialkapitels hätte dagegen diese Pläne konterkariert, weshalb Großbritannien von Anfang an dagegen war (Fischermann, 1997a).

Verstimmungen in Brüssel gab es auch aufgrund der mangelnden britischen Bereitschaft, konkrete Aussagen bezüglich eines Beitritts zur EWU zu machen. Noch während des Wahlkampfes hatte Tony Blair mehrfach die Regierung Major wegen ihrer fehlenden Positionierung bezüglich eines EWU-Beitritts attackiert. Nun schien es so als wolle die Regierung Blair die „wait and see"-Politik ihrer Vorgänger weiterverfolgen. Einige Kommentatoren sprachen sogar überspitzt von einer „wait and wait"-Politik des neuen Premierministers. Nach den ersten Regierungsmonaten waren nicht nur in Brüssel, sondern in allen EU-Ländern die euphorischen Erwartungen gedämpft worden, die aufgrund der ersten politischen Entwicklungen nach der Wahl die Hoffnungen zu rechtfertigen schienen, dass sich Großbritannien zügig den anderen potentiellen EWU-Teilnehmerstaaten anschließen würde. Anders als die Regierung Major erkannte die Labour Regierung zwar die zu erwartenden positiven Folgen einer Gemeinschaftswährung, wie beispielsweise verringerte Transaktionskosten oder die Beseitigung des Wechselkursrisikos, durchaus an. Andererseits wogen aus Sicht des pragmatischen Tony Blairs diese Vorteile die politischen und wirtschaftlichen Risiken, die speziell für Großbritannien mit einem Beitritt verbunden waren, noch nicht auf.

Auf dem Gipfel des Europäischen Rates vom 16. bis 17. Juni 1997 in Amsterdam konnte die britische Regierung ihr Versprechen, konstruktiv bei europäischen Themen mitzuarbeiten, hingegen wieder einlösen. Bei diesem Gipfel stand weniger das kritische Thema der Gemeinschaftswährung im Mittelpunkt der Agenda, sondern es waren vier zentrale Themenbereiche, die den neuen Vertrag von Amsterdam bestimmen sollten[295]:

- Stärkung der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik;
- Verbesserung der Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres;
- Erhöhung der Effizienz und Handlungsfähigkeit durch eine grundlegende Überprüfung und Überarbeitung der Entscheidungsprozesse;
- Betonung der Bürgernähe und der sozialen Komponente der Union (Vertrag von Amsterdam, 1998, S. 9).

Neben diesen vier Feldern gab es zwei weitere Schwerpunktthemen auf dem Gipfeltreffen: Die geplante Erweiterung der EU um Mittel- und Osteuropäische Staaten und der Plan einer unionsweiten Beschäftigungspolitik. Ebenso wie die Regierung Major befürwortete auch New Labour eine Osterweiterung der EU, zumal diese eine zeitgleiche Vertiefung der EU mit entsprechenden Souveränitätsverlusten deutlich erschweren würde. Tony Blair vertrat vor diesem Hintergrund die Auffassung, den osteuropäischen Beitrittskandidaten einen möglichst schnellen Zugang zum Binnenmarkt zu eröffnen und ihnen frühzeitig einen Beobachterstatus im Rat der EU einzuräumen (Schwarz, 1997, S. 74).

Auf die Notwendigkeit, Arbeitsmarktpolitik auf die Agenda eines EU-Gipfels zu setzen, war noch kurz vor dem Gipfel durch eine Massendemonstration in Amsterdam hingewiesen worden. Im Ergebnis erhielt der Vertrag von Amsterdam erstmals ein spezielles Kapitel zur Arbeitsmarktpolitik, in dem die Vollbeschäftigung in der Europäischen Union als eines der wichtigsten Gemeinschaftsziele anerkannt wurde[296]. Ge-

[295] Der Vertrag von Amsterdam wurde am 2.10.1997 von allen Mitgliedsländern unterzeichnet. Er ist das Ergebnis der Regierungkonferenz zur Reform der europäischen Verträge, die am 29. März 1997 in Turin eröffnet wurde und mit dem Amsterdamer Gipfel beendet wurde (Vertrag von Amsterdam, S. 8).

[296] Kapitel zur Beschäftigungspolitik: Art. 125 – 130 Amsterdamer Vertrag.

mäß Artikel 126 des neuen Beschäftigungskapitels betrachten die Mitgliedstaaten von nun an „die Förderung der Beschäftigung als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse“. Es wurde diesbezüglich festgelegt, dass sie ihre beschäftigungspolitischen Handlungen im Rat aufeinander abstimmen würden. Mit Artikel 127 übertragen die Mitgliedsländer der Union die Befugnis, die Beschäftigungspolitik der Mitgliedsländer zu unterstützen und gegebenenfalls zu ergänzen (Vertrag von Amsterdam, 1998). „Damit wird erstmals eine Gemeinschaftskompetenz in der Beschäftigungspolitik begründet“ (Feldmann, 1997). Die im Kapitel aufgeführten Maßnahmen sind weitgefaßt und teilweise schwammig formuliert. Es wird deutlich, dass Arbeitsmarktpolitik weiterhin in erster Linie in der Verantwortung der jeweiligen nationalen Regierung liegt. Von besonderer Bedeutung für die britische Regierung war die Vereinbarung, noch im Herbst des Jahres in Luxemburg einen „Gipfel für Beschäftigung“ abzuhalten. Hier hätte Großbritannien erstmals die Gelegenheit, ihr „welfare to work“-Programm den anderen Mitgliedsländern zu präsentieren, wodurch Tony Blair sein Ziel, die angebotsorientierte Arbeitsmarktpolitik in der EU durchzusetzen, näherkommen würde. Damit waren aus britischer Sicht die richtigen Weichen in Amsterdam gestellt worden, zumal viele der britischen Ideen bei den Gipfelgesprächen aufgegriffen worden waren.

Zum Unmut der konservativen Partei stellte Tony Blair in seinem Parlamentsstatement zum Gipfel von Amsterdam daher die Ergebnisse zur Beschäftigungspolitik auch als einen Sieg der Labour Partei dar: „The European Council also agreed a resolution on employment, with British ideas at the centre of it. We have shown that, alongside low inflation and sound public finances, Europe needs a new approach to employment and growth, based on British ideas for competitiveness, introducing more flexible labour markets and employability. That means creating a more skilled and adaptable work force, better equipped to cope with economic change. It also means a new emphasis on getting people off welfare and into work. It does not mean the old agenda for tax and spend; no new money from the community budget was agreed at Amsterdam. That is the right approach, in or out of monetary union“ (HC, vol. 296, col. 315, 18.06.1997).

Ohne größere Schwierigkeiten war auch das Sozialkapitel in den Amsterdamer Vertrag aufgenommen worden. Das Sozialkapitel löste die vormals wegen des britischen Opt-outs lediglich als Sozialprotokoll vereinbarten Sozialbestimmungen des EU-Vertrages ab.[297] Die Aufnahme des Sozialkapitels war zur britischen Erleichterung nicht mit signifikanten Erneuerungen oder einer Ausweitung der Rechtssetzungskompetenz der EU im sozialen Bereich verbunden gewesen. Lediglich die Vorschriften über die Menschenrechte und die Anti-Diskriminierung waren gestärkt sowie neue Maßnahmen zur Gleichbehandlung von Mann und Frau aufgenommen worden (Lynch, Neuwahl, Rees, 2000, S. 241).

Trotz einiger “Defizite“ war der gesamte Amsterdamer Gipfel damit zur Zufriedenheit der britischen Regierung ausgefallen. Es war der New Labour ganz offensichtlich gelungen, ihr Versprechen einer konstruktiven Teilnahme an europäischen Themenstellungen einzulösen. Auch war Tony Blair seinem eigenen Ziel, die ordnungspolitischen Vorstellungen von New Labour, d.h. den Dritten Weg einer angebotsorientierten Wirtschaftspolitik mit der Betonung auf europaweite Liberalisierungen und Deregulierungen, ein gutes Stück näher gekommen: “...for the first time in a decade Britain is setting a positive agenda for Europe. In April, I set out in Manchester our platform for reform: Completion of the single market, a new emphasis on flexible labour markets and education and skills, reform of wasteful policies in agriculture and elsewhere, enlargement and a more effictive common foreign and security policy. Each of these elements was fully reflected at Amsterdam, in the intergovernmental conference

---

[297] Vormals Art. 117 – 122 EU-Vertrag, jetzt Artikel 136 – 145 Amsterdamer Vertrag.

or the Council conclusions. In particular, we successfully promoted support for a new action plan for the single market that echoes key British concerns. That should, in time, lead to further opening of Europe´s markets to British companies" (HC, vol. 296, col. 314, 18.06.1997).

2.3. Die fünf ökonomischen Tests

Der Amsterdamer Gipfel war genau nach den Vorstellungen der britischen Regierung verlaufen, zumal es auf der Tagung mehr um praktische Entwicklungen und weniger um visionäre Themen gegangen war. Die britische Gipfelteilnahme zeigte vor diesem Hintergrund auch keinen grundsätzlichen Wandel in der bisherigen Europapolitik auf. So wäre die angestrebte Osterweiterung auch von einer euroskeptischen konservativen Regierung begrüßt worden, da eine Erweiterung in den meisten Fällen eine Vertiefung der Integration und damit einhergehende Souveränitätsverluste verhindert. Um die tatsächliche Bereitschaft der britischen Regierung, einen neuen Europakurs einzuschlagen auf den Prüfstand zu stellen, mußte daher die Gretchenfrage des britischen EWU-Beitritts endgültig geklärt werden. Die ersten Regierungsmonate hatte es Tony Blair recht geschickt verstanden, eine offene Diskussion über die Gemeinschaftswährung im Land zu verhindern. Als die britische Regierung im Oktober 1997 aber schließlich aufgrund widersprüchlicher Aussagen über einen möglichen Beitrittstermin in den Medien in eine Glaubwürdigkeitskrise geriet, durch die große Unruhe an den Finanzmärkten und in der britischen Industrie entstanden war, ließ sich diese Taktik nicht mehr weiter aufrechterhalten. Immer lauter wurden die Stimmen in der britischen Industrie, die nach einer konkreten Stellungnahme der Regierung verlangten. Die Bereitschaft, die "wait and see"-Politik des Premierministers noch länger zu akzeptieren, war in der britischen Öffentlichkeit kaum noch vorhanden. Nachdem sowohl der Vorsitzende des Gewerkschaftsbundes TUC, John Monks, als auch Adair Turner, Direktor des CBI, öffentlich eine große Debatte zur Währungsunion gefordert hatten, sah sich die britische Regierung schließlich dazu gezwungen, möglichst schnell eine Stellungnahme zum Euro und der britischen Haltung zur Währungsunion abzugeben (Fischermann, 1997b; Fischermann, 1997c).

Nicht Tony Blair übernahm schließlich die Aufgabe, den britischen Kurs zum Euro aufzuzeichnen, sondern Schatzkanzler Gordon Brown. In seiner wegweisenden Rede am 27. Oktober 1997 vor dem House of Commons erklärte er zum einen prinzipiell, dass, wenn ".. in the end, the single currency is successful and the economic case is clear and unambiguous, the Government believe that Britain should be part of it" (HC, vol. 299, col. 584, 27.10.1997). Er bestätigte auch erneut den Entschluß der Regierung, dem britischen Volk durch ein Referendum die letzte Entscheidungsbefugnis zuzubilligen, wenn die Fähigkeit Großbritanniens zur Teilnahme nachhaltig bewiesen worden sei: "There is a third issue of principle – the consent of the British people. Because of the magnitude of the decision, we believe, again as a matter of principle, that, whenever the decision to enter is taken by Government, it should be put to a referendum of the British people. Whenever this issue arises, under this Government there will be a referendum. Government, Parliament and the people must all agree" (HC, Vol. 299, col. 584, 27.10.1997).

Die Fähigkeit Großbritanniens, ohne größere wirtschaftliche Schäden an der Währungsunion teilnehmen zu können, wollte Gordon Brown mit Hilfe von fünf wirtschaftlichen Tests prüfen. Danach sollte Großbritannien der EWU erst dann beitreten, wenn

1. eine tragfähige und nachhaltige Konvergenz zwischen der britischen Wirtschaft und denen der Euroländer hergestellt worden ist;

2. wenn die notwendige Flexibilität innerhalb des britischen Wirtschaftsystems zum Ausgleich wirtschaftlicher Veränderungen und Schocks erreicht worden ist;
3. wenn die Einführung einer Gemeinschaftswährung zu nachweisbaren positiven Effekten auf dem Arbeitsmarkt,
4. auf den Bereich der Investitionen und
5. im Finanzsektor, d.h. dem Finanzplatz London führen würde (HC, Vol. 299, col. 584, 27.10.1997).

Mit der Bekanntgabe der Tests bekräftigte die britische Regierung ihren Entschluß, eine EWU-Teilnahme ausschließlich aus wirtschaftlichen und nicht aus politischen Gründen zu verfolgen. Zum anderen wollte die britische Regierung ähnliche wirtschaftspolitische Folgen, wie sie im Verlauf der EWS-Teilnahme festzustellen waren, von Beginn an ausschließen. In diesem Zusammenhang nimmt insbesondere die Parallelität der konjunkturellen Entwicklungen eine besondere Stellung ein. Der britische Konjunkturzyklus wies auch noch Ende der neunziger Jahre eine größere Parallelität zum US-amerikanischen Konjunkturzyklus als zum kontinentaleuropäischen auf. Das daraus resultierende Problem eines anderen Zinsniveaus wird durch die hohe Zinssensivität der britischen Volkswirtschaft noch weiter verstärkt. Unter der Annahme, dass die Europäische Zentralbank nicht in der Lage sein würde, eine auf die Besonderheiten der einzelnen EWU-Teilnehmerländer abgestimmte Geldpolitik durchzuführen, wäre Großbritannien der Gefahr ausgesetzt, dass die geldpolitischen Entscheidungen der EZB nicht mit den binnenwirtschaftlichen Erfordernissen Großbritanniens im Einklang stehen würden (Nölling, 1997, S. 222f.). Das Problem und die Gefahren der unterschiedlichen konjunkturellen Entwicklungen zwischen Großbritannien und Kontinentaleuropa hob der Schatzkanzler in seiner Stellungnahme daher besonders hervor: "Currently, Britain´s business cycle is out of line with those of our European partners. British interest rate are 7 per cent – the level set by the Bank of England in order to achieve the inflation target – but in Germany and France, interest rates are close to 3 per cent. Across the continent, because business cycles are more coincident, short-term interest rates have been converging for some time. This divergence of economic cycles is in part a reflection of historical structural differences between the UK and other European economies, in particular the pattern of trade and North sea oil. These differences are becoming less distinct as trade with the rest of Europe grows and the single market deepens. However, divergence is also a legacy of Britain´s past susceptibility to boom and bust – the damaging boom of the late 1980s, the severe recession in the early 1990s and the previous Government failure to raise interest rates early enough in the current economic cycle" (HC, Vol. 299, col. 584, 27.10.1997).

In der zweiten Bedingung einer britischen Teilnahme an der EWU weist der Schatzkanzler auf die Notwendigkeit einer ausreichenden Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt hin, um asymmetrische Schocks trotzt fester Wechselkurse überwinden zu können (Gruber, Ohr, 1997, S. 729). Hier ist eine direkte Verbindung zu Blairs Europäischer Agenda zu sehen, in deren Mittelpunkt u.a. eine flexible Beschäftigungpolitik steht. Nur wenn die Arbeitszeit in der gesamten EU flexibel ist und die Arbeitskräfte auch geographisch mobil sind, kann auf den Puffer flexibler Wechselkurse bei wirtschaftlichen Ungleichgewichten verzichtet werden (o.V., 1997c).

Aus diesen Überlegungen zieht der Schatzkanzler folgende Schlußfolgerungen: Derzeit werde keine der aufgestellten Bedingungen erfüllt, und es wird voraussichtlich noch vier bis fünf Jahre dauern, bis die notwendigen Anpassungen erfolgt sind, um den Nachweis an Konvergenz und Flexibilität zu erfüllen. Vor diesem Hintergrund wird es unter der Annahme keiner wesentlichen oder unvorhergesehenen wirtschaftlichen Veränderungen während der ersten Regierung Blair keine Entscheidung über eine britische EWU-Teilnahme geben. Großbritannien werde daher seine Opting-Out Klau-

sel des Vertrages von Maastricht wahrnehmen und der EWU nicht als Gründungsmitglied beitreten. Das hindere die Regierung jedoch nicht daran, bereits in dieser Legislaturperiode mit den notwendigen Vorbereitungen für eine EWU-Teilnahme zu beginnen (HC, Vol. 299, col. 586, 27.10.1997).

Von der britischen Wirtschaft wurde die Stellungnahme der britischen Regierung – eine Teilnahme Großbritanniens in der ersten Beitrittsrunde 1999 war nun endgültig ausgeschlossen worden – durchweg positiv aufgenommen. Es wurde generell als die richtige Entscheidung angesehen, zunächst die Position eines "Outs" einzunehmen, in der die Gelegenheit bestand, die weiteren Entwicklungen aus einer gewissen Distanz zu betrachten und einen Beitritt erst dann zu erwägen, wenn es sich aufgrund der wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen anbieten würde (Congdom, 1998, S. 196). Damit befand sich die britische Wirtschaft im Einklang mit ihrer Regierung, dem pragmatischen Ansatz folgend vorzugehen. Beim CBI, dem Verband der britischen Industrie, fand auch die Bekanntgabe der Five Economic Tests von Schatzkanzler Gordon Brown eine hohe Akzeptanz. Der Verband bekräftigte die Auffassung des Schatzkanzlers, zunächst die erforderliche Konvergenz der britischen Wirtschaft mit denen der EWU-Länder herzustellen, zumal dieser Faktor insbesondere für den britischen Hypothekenmarkt von großer Bedeutung sei. Weiterhin wies der Verband auf noch bestehende Unsicherheiten auf dem Arbeitsmarkt hin, die vor einem Beitritt geklärt werden müßten. In einem Memorandum legte der CBI allerdings auch die Nachteile für Großbritannien dar, wenn es nicht an der Währungsunion teilnehmen würde. Es wurde hier gleichzeitig bekräftigt, dass die Nachteile um so schwerer wiegen würden, je länger das Vereinigte Königreich einen Beitritt hinauszögere. Gerade im langfristigen Bereich identifizierte der Verband vier Kernrisiken für die britische Wirtschaft:

- Eingeschränkte Nutzeneffekte des vollendeten Binnenmarktes für britische Firmen aufgrund des weiterhin bestehenden Wechselkursrisikos und der Gefahr, dass "de facto" Hindernisse gegen britische Firmen errichtet werden könnten.
- Durch die gestiegene EU-Marktausweitung weniger Attraktivität für die britische Industrie, in die EU zu exportieren, daraus folgende Verminderung inländischer Investitionen.
- Gefahr einer langfristig zu erwartenden Schwächung der Londoner City, insbesondere im Bereich des Eurobondmarktes.
- Deutliche Steigerung der britischen Zinsen im Vergleich zum Euromarkt, da die Glaubwürdigkeit der BoE aller Wahrscheinlichkeit nach nicht so hoch wie die der Europäischen Zentralbank sein dürfte (Confederation of British Industry, 1998, S. 135).

Großbritannien würde auch weniger aus der höheren Wettbewerbsintensität in der Eurozone als die EWU-Länder profitieren. Die britische Wirtschaft würde nur einen eingeschränkten Zugang zum größeren Euro-Kapitalmarkt erhalten und schließlich würde für das Vereinigte Königreich auf makroökonomischer Ebene weiterhin das Problem der Wechselkursvolatilität bestehen. Obwohl der CBI in seinem Memorandum keine explizite Schätzung macht, wie hoch die Kosten einer Nicht-Teilnahme sein werden, wird darauf hingewiesen, dass die Kosten um so höher ausfallen werden, je länger die Regierung mit dem Beitritt warten würde (Confederation of British Industry, 1998, S. 130). Sollte der Euro tatsächlich ein Erfolg werden, plädiert der CBI daher für einen zügigen britischen EWU Beitritt, um die Wettbewerbsnachteile für die britische Industrie einzuschränken.

2.4. Die Strategie der graduellen Annäherung

Bereits kurz nach dem Amsterdamer Gipfel hatten die ersten Vorbereitungen für die im November 1997 anstehenden Ratstagung zur Beschäftigungspolitik in Luxemburg begonnen. In der gesamten Union gab es ein gemeinsames Verständnis über das Vollbeschäftigungsziel, Differenzen bestanden aber über die Instrumente zur Umsetzung. Insbesondere die neue französische Regierung Lionel Jospins und der EU-Kommissar für soziale Angelegenheiten, Padraig Flynn, befürchteten mit Blick auf die zukünftige Währungsunion, dass des stabilen Geldes zuliebe eine arbeitnehmerfeindliche Politik in der Union betrieben werden könnte (o.V., 1997d). Auf Initiative der französischen Regierung wurde daher von der Kommission eine neue Strategie zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit entwickelt, die kurz vor dem Beschäftigungsgipfel am 1. Oktober 1997 veröffentlicht wurde. Die sogenannten "Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen" waren weniger eine Handlungsanweisung für eine gemeinsame Beschäftigungspolitik als vielmehr eine Zielvereinbarung.

Im einzelnen schlug die Kommission vor, in den nächsten fünf Jahren die durchschnittliche Arbeitslosenquote in der EU von derzeitigen 10,6 Prozent auf 7 Prozent zurückzuführen, d.h. zwölf Millionen neue Arbeitsplätze zu schaffen. Um dieses Ziel zu erreichen, sollten staatliche Finanzhilfen sowie Steuervergünstigungen für Unternehmensgründungen verstärkt werden. Desweiteren sah die Kommission die Förderung einer größeren Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt vor. Durch staatliche Förderung sollte so die Zahl der in Weiterbildungsmaßnahmen eingebundenen Langzeitarbeitslosen von 10 auf 25 Prozent erhöht werden. Jugendlichen ohne Arbeit sollte sogar binnen sechs Monaten entweder ein Arbeitsplatz bereitgestellt oder eine Fort- oder Umschulung angeboten werden (o.V., 1997d; Gowland, Turner, 1999, S. 345f.).

Wie abzusehen, wurden die starken staatswirtschaftlichen Vorstellungen der Kommission von der französischen Regierung begrüßt, wohingegen sie den Widerstand der britischen Regierung herausforderten. Tony Blairs Ziel war es nach wie vor, auf europäischer Ebene einen Wirtschaftsrahmen zu schaffen, der sich durch verstärkte Deregulierungen, eine hohe Wettbewerbsintensität, sowie der Förderung von flexiblen und anpassungsfähigen Arbeitnehmern und kleiner und mittelständischer Unternehmen auszeichnete. Nach seiner Auffassung seien nur so die beschäftigungspolitischen Ziele der EU zu erreichen. Die Gegner dieses Ansatzes befürchteten dagegen, dass Europa zu einer Niedriglohnregion degradiert werden würde, in der Gelegenheitsarbeit auf niedrigem Niveau gefördert werden würde.

Auf dem Luxemburger Beschäftigungsgipfel am 21. November 1997 prallten die beiden unterschiedlichen beschäftigungspolitischen Auffassungen aufeinander, und es mußte ein Kompromiss gefunden werden. Tatsächlich verständigten sich die Teilnehmer am Ende des Gipfels auf eine Kombination aus beiden Ansätzen: Es wurden Leitlinien zur Bekämpfung der Jugend- und Langzeitsarbeitslosigkeit sowie für zusätzliche Anstrengungen zur beruflichen Wiedereingliederung von Erwerbslosen verabschiedet. Die Europäische Investitionsbank würde einen Fonds über 7 Mrd. Pfund für einen "Action Plan" von den Mitgliedsländern erhalten, um Klein- und Mittelständische Betriebe finanziell zu unterstützen. Gleichzeitig bekräftigten die EU-Staats- und Regierungschefs in der Luxemburger Erklärung, auch die Bedeutung niedriger Lohnnebenkosten und einer flexiblen Arbeitsorganisation (Schlußfolgerung des Vorsitzes, 1997, Teil II, Abs. II, Ziffer 66f; Teil II, Abs. III, Ziffer 69). Damit war es der britischen Regierung gelungen, den Aspekt der Flexibilität in die Erklärung mit einzubringen. Neben diesem inhaltlichen Ziel hatte Großbritannien auf dem Gipfeltreffen aber auch bewiesen, dass es trotz seiner Nicht-Teilnahme an der EWU weiterhin bereit sei, bei europapolitischen Themenstellungen konstruktiv mitzuarbeiten.

Diesem Aspekt kam aus zwei Gründen eine besondere Bedeutung zu: Zum einen würde Großbritannien im ersten Halbjahr 1998 die EU-Ratspräsidentschaft übernehmen. Zum anderen wollte die britische Regierung verhindern, dass Großbritannien durch die Wahrnehmung des "Opting Out" vom inneren Kreis der EWU-Länder ausgeschlossen werden würde, zumal jüngste Erfahrungen eine solche Tendenz bereits aufzuzeigen schienen: Die Franzosen hatten die Gründung eines Wirtschaftsrates (sogenannter Euro-X-Rat, als die genaue Teilnehmerzahl noch nicht bekannt war, später in Euro-11-Rat, bzw. Elfer-Rat umbenannt) als politisches Gegengewicht zur EZB vorgeschlagen. Die Sitzungen sollten jeden Monat vor der regulären Sitzung des ECOFIN-Rates stattfinden. Als ausschließliche Teilnehmer waren die Finanzminister der Euro-Länder vorgesehen. Zu Protesten durch Dänemark, Schweden, Großbritannien und Griechenland kam es aber besonders durch das weitgefasste Aufgabenspektrum des Rates. Themen wie Steuerharmonisierungen oder die EU-Haushaltspolitik sollten genauso auf der Agenda stehen wie die Lösung des EU-weiten Beschäftigungsproblems. Diese Länder befürchteten daher von einem Rat ausgeschlossen zu werden, dessen Entscheidungen von vitalem Interesse für ihre eigene Binnenwirtschaftspolitik sein könnte. Dadurch, dass der Euro-X Rat informell und außerhalb des institutionellen Rahmens der EU stand, gab es allerdings kaum eine Möglichkeit, die Entwicklung zu stoppen. Von britischer Seite wollte man vor allem verhindern, dass in diesem Rat wichtige Entscheidungen ohne britische Präsenz verabschiedet werden könnten. Eine Teilnahme der "Outs" war aber so gut wie ausgeschlossen, zumal die Euro-Länder vehement auf ihr Recht beharrten, Nicht-Euro-Länder aus ihrem "Club" auszuschließen (Gowland, Turner, 1999, S. 352.).

Tony Blair selber wollte, immer vor dem Hintergrund der anstehenden Ratspräsidentschaft, den Konflikt möglichst schnell beilegen. Sein eigener Vorschlag zur Streitschlichtung sah daher nicht die Auflösung des Euro-X-Rates vor, sondern er knüpfte die Existenz dieses Rates an zwei grundlegende Bedingungen: Erstens sollte der Euro-X-Rat dem ECOFIN-Rat untergeordnet werden; zweitens sollte der Handlungsspielraum soweit eingeschränkt werden, dass nur Themen mit einem direkten Bezug zur einheitlichen Währung im Elfer-Rat diskutiert werden dürften (Gowland, Turner, 1999, S. 352).

Am 12.12.1997 wurde schließlich ein Kompromiss erzielt. Hiernach war es den "Elf" gestattet, sich weiterhin allein zu treffen, um Euro-bezogene Themen zu besprechen. Die vier "Outs" würden vor jedem Treffen eine Agenda erhalten, wodurch sie die Möglichkeit zum Einspruch hätten, falls ihrer Ansicht nach Themen von "gemeinsamem Interesse" angesprochen werden würden. Sollte es bezüglich des "gemeinsamen Interesses" keine Einigung geben, würde der Punkt auf jeden Fall in der nächsten ECOFIN-Sitzung besprochen werden. Alles in allem war Tony Blair mit dem so erzielten Kompromiss zufrieden, und die britische Ratspräsidentschaft konnte ohne "Altlasten" beginnen: "I am absolutely delighted this has been resolved .... ECOFIN is the only decision-making body" (zit.n. Gowland, Turner, 1999, S. 353).

Die britische Ratspräsidentschaft wurde pikanterweise durch die letzten Vorbereitungen zur Einführung der dritten Stufe der Währungsunion dominiert: Am 27. Februar 1998 veröffentlichten alle beitrittswilligen Staaten ihre volkswirtschaftlichen Daten, um aufzuzeigen, ob sie die Bedingungen der Maastrichter Konvergenzkritierien erfüllen würden. Nur einige Monate später, Anfang Mai 1998, trafen sich die Staats- und Regierungschefs der EU, um den endgültigen Wechselkurs des Euro festzulegen und eine Entscheidung bezüglich der tatsächlichen Gründungsmitglieder der EWU zu treffen. Nach langwierigen Diskussionen wurde gleichzeitig mit Wim Duisenberg der erste Präsident der neuen Europäischen Zentralbank (EZB) gewählt. Am letzten Tag der britischen Ratspräsidentschaft nahm die EZB offiziell ihre Arbeit auf.

Die britische Agenda zur Ratpräsidentschaft wurde trotz dieser engen Einbindung in die EWU-Vorbereitungen von anderen Themenschwerpunkten beherrscht. Tony Blairs Anliegen war es weiterhin, den pragmatischen Ansatz eines "people´s Europe" mit Hilfe drastischer wirtschaftlicher Reformen zu verfolgen: "Our mission as Presidency of the European Union is to create a Europe for the people. We seek in the long term to build a Europe which brings practical benefits and genuinely responds to the People´s concern: more open, more transparent and free from the burden of unnecessary regulation" (Cook, 1998, S. 6). Auf der Agenda standen in diesem Zusammenhang vier Themenschwerpunkte: "Employability; Flexibility; Entrepreneurship; Equal Opportunities" (Cook, 1998, S. 6). Durch die Implementierung des "Third way – Market Efficiency with social justice" (UK Presidency, 1998), wollte Tony Blair nicht zuletzt auch die britische Führungsrolle in der Union unter Beweis stellen und die Bonn-Paris Achse zugunsten eines Dreiecks unter Einbezug Londons auflösen. Vor diesem Hintergrund wurde selbst die vehemente Weigerung, einen Zeitplan für einen möglichen EWU-Beitritt zu veröffentlichen, von den Medien nicht als ein anti-europäisches Verhalten interpretiert. Das Gegenteil war vielmehr der Fall: "Mr. Blair´s strategy has become increasingly clear. He wants to take the heat out of the question of Europe and, by doing so, gradually to prepare the ground for Britain to join economic and monetary union, probably early in a second Blair term. In Europe, he wants to justify his claim to leadership by making the case for deregulation and a more flexible approach to labour markets" (o.V., 1998a).

Die These, wonach die Regierung tatsächlich eine Strategie der graduellen Annäherung mit dem Ziel eines möglichst schnellen EWU-Beitritts verfolge, wurde von Regierungsseite während des gesamten Jahres jedoch nicht bestätigt:

- Im April 1998 wurde eine Studie vom Schatzamt veröffentlicht, in der die Vermutung geäußert wurde, dass Großbritannien wahrscheinlich erst in 15 Jahre die notwendige wirtschaftliche Konvergenz für einen EWU-Beitritt besitzen würde (CEBR, 1998). In der vom Centre of Economics and Business Research (CEBR) verfassten Studie wurde diese These durch die noch immer vorhandenen wirtschaftlichen und kulturellen Unterschiede zwischen Kontinentaleuropa und dem Vereinigten Königreich begründet: "This is not simply a matter of a temporarily different cyclical position but of a much more deep-rooted difference in economic structure and cultural attitudes between the UK and continental Europe" (CEBR zit.n. o.V., 1998b). Gemäß der Studie müßte Großbritannien bei einem heutigen EWU-Beitritt die Leitzinsen bis zum Ende des Jahres um ca. vier Prozentpunkte senken, wodurch sich ein volkswirtschaftlichen Verlust von ca. 16 Mrd. Pfund jählich ergeben würde. Allerdings wird auch vor den Folgen eines Nicht-Beitritts gewarnt. Hier hält man einen Verlust von einem Prozent des Bruttosozialprodukts, entsprechend acht Mrd. Pfund, bis zum Jahr 2005 für Großbritannien für realistisch.
- Im Juni 1998 schließlich betonte Außenminister Robin Cook in seinem Statement zum Europäischen Gipfel in Cardiff vor dem HC noch einmal ausdrücklich, dass Großbritannien kurzfristig nicht der Eurozone beitreten werde: "We came to our conclusion because Britain and the continent are at very different points in the economic cycle. That substantial difference will not be lessened in the short term – it will take some years for true convergence to come about. I assure the right hon. Gentleman that we have no intention of joining before we are confident that it would be to the economic advantage of the British people" (HC, 6th series, vol. 313, col. 1230, 11.06.1998).
- Im November entwickelten sich zwischen London und Brüssel Spannungen, nachdem Pläne zur Steuerharmonisierung in der EU bekannt geworden waren, die auf die Initiative von Oskar Lafontain und Dominique Strauss-Kahn zurückgingen

(o.V. 1998c). Das Ziel der Pläne war es, einen möglichen, schädlichen "Steuerwettbewerb" in der EU zu verhindern. Mit diesen Plänen wurden allerdings auch weitere bestehende ordnungspolitische Divergenzen zwischen Kontinentaleuropa und Großbritannien deutlich, die in der bisherigen Euro-Debatte weitgehend vernachlässigt worden waren: " Traditionally, Britain has had lower taxes, and continues to favour low taxes as a way of stimulating economic growth. Lower taxes, on the other hand, means that the government spends less, which is manifest in a weaker social net. Like the US, it is more Laissez Faire. Britain is convinced of its own model and does not want to give up the right of lower taxes, which also help it lure investment from the continent. Lower taxes are also attractive to companies wanting to invest in the EU to take advantage of the EU's single market. Thus, Britain is unlikely to give up its veto on tax issues in Europe" (Marshall, 1999, S. 382). Das niedrigere Steuerniveau wurde um so wichtiger, je näher die Dritte Stufe der Währungsunion rückte. Großbritannien würde dadurch die Möglichkeit erhalten, die prognostizierten wirtschaftlichen Nachteile zumindest zum Teil auszugleichen. Hinzu kam, dass Steuerharmonisierungen, die in Großbritannien unweigerlich mit Steuererhöhungen verbunden wären, im völligen Gegensatz zur angebotsorientierten Politik der Regierung standen. Eine Übernahme des "European social model" wurde nicht in Betracht gezogen. Schatzkanzler Gordon Brown reagierte entsprechend ablehnend auf diese neuen Bestrebungen, zumal er erst einige Monate zuvor die Körperschaftssteuer gesenkt hatte. Neben diesen rein wirtschaftlichen Bedenken spielten auch Aspekte des britischen Souveränitätsverständnisses eine wichtige Rolle. Eine britische Zustimmung zum Mehrheitsstimmrecht in Steuerfragen, d.h. die Aufgabe des Veto-Rechts, wäre de facto mit einem Verlust der Steuerhoheit gleichzusetzen.

2.5. Der nationale Übergangsplan

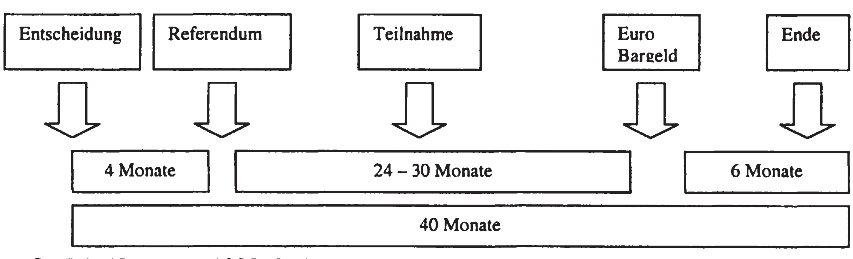
Nach all diesen Vorkommnissen war es um so erstaunlicher, als Premierminister Tony Blair Anfang 1999 offiziell verkündete, dass die britische Regierung in Kürze einen Zeitplan veröffentlichen würde, in denen die einzelnen Vorbereitungsphasen zur Euro-Einführung festgelegt würden (Blair, 1999). Zieht man jedoch die Befürchtungen der britischen Regierung mit in die Überlegungen ein, nach Einführung der Dritten Stufe der Währungsunion im europapolitischen Abseits zu stehen, erklärt sich die Veröffentlichung des "Euro-Fahrplans" im Februar 1999 als eine äußerst pragmatische Strategie. Durch den "National Changeover Plan" gelang der britischen Regierung das Kunststück, weiterhin massgeblich an der wirtschaftlichen und politischen Entscheidungsfindung teilzuhaben und im politischen Zentrum der Europäischen Union zu verbleiben. Andererseits sicherte sich das Vereinigte Königreich durch die Beibehaltung der Bedingungen der fünf ökonomischen Tests und durch das nach wie vor zugesicherte Volksreferendum auch für den Fall ab, dass das "Experiment Euro" mißglücken sollte (HM Treasury, 1999, S.3). Obwohl der Übergangsplan einen weiten Interpretationsspielraum zulässt und die Hände der Regierung nicht bindet, werden in ihm drei wichtige Aussagen getroffen:

1. Es wird erstmals öffentlich festgehalten, dass keine konstitutionellen Gründe Großbritannien daran hindern, der Währungsunion beizutreten. Ein Problem mit dem britischen Souveränitätsverständnis existiert für die Regierung bei einem EWU-Beitritt nicht. Diese Auffassung bestätigte Tony Blair auch in seiner Rede zur Veröffentlichung des Übergangsplans vor dem HC. Er erklärte hier noch einmal deutlich, dass er keine Argumente von Euro-Gegnern akzeptieren wird, die aus Gründen der Souveränität gegen die Einführung der gemeinsamen Währung votieren: "In the modern world, one has only to look around to see that technology, glo-

bal finance, mass communications (--) are coming together. The world is moving together. Sovereignty pooled can be sovereignty – or at least power and influence – renewed" (HC, Vol. 326, col. 182, 23.02.1999).

2. Die britische Regierung positioniert sich eindeutig zugunsten des Euro – allerdings wird sie nur im Falle eines Erfolges dem britischen Volk beim anstehenden Referendum einen Beitritt empfehlen. Unter der Vorraussetzung eines wirtschaftlichen Erfolges der Gemeinschaftswährung und der Erfüllung der ökonomischen Tests geht der Premierminister in seinem Statement dann sogar soweit, einen parteiübergreifenden Zusammenschluß für eine Pro-Euro-Kampagne zu unterstützen: Michael Heseltine: "Will the Primeminister recognize that his statement (..) stripped of its party-political rhetoric will be widely welcomed in areas of society way beyond his political party? With that in mind and given that the conditions entrenched in his statement have to be fullfilled before a successful application is made, will he recognize that that will be possible only if there is an all-party grouping to lead public opinion on the matter?" Tony Blair: " ... I certainly intend to be at the forefront of that campaign ...." (HC, Vol. 326, col. 191, 23.02.1999).
3. Sollte sich die britische Regierung und daran anschließend die britische Bevölkerung für einen Beitritt zur EWU entschließen, würde die Einführung des Euro in Großbritannien wesentlich schneller durchgeführt werden, als in den Ländern der ersten Beitrittswelle. Eine Regierungsentscheidung zum EWU-Beitritt wird es aller Wahrscheinlichkeit nach kurz nach den Wahlen, die voraussichtlich im Jahr 2001 stattfinden werden, geben (HC, Vol. 326, col. 180, 23.02.1999). Bis zum Referendum müßten dann gemäß dem National Changeover Plan mindestens vier Monate vergehen. Nach einem positiven Ausgang des Referendums würden weitere 24-30 Monate bis zu einer erfolgreichen Einführung von Euro-Bargeld erforderlich sein. Die Euro-Einführung würde hierbei nicht plötzlich erfolgen, es würde sich vielmehr eine zwei- bis sechsmonatige Periode anschließen, in der das Pfund und die Euro-Währung parallel im Umlauf sind. Bis zur Einführung des Euro-Bargeld würden also maximal 34 Monate gerechnet ab der positiven Entscheidung zum EWU-Beitritt vergehen. Damit unterscheidet sich dieser Zeitplan deutlich von dem der jetzigen Mitgliedsländer der Währungsunion, die bis zur Einführung des Euro-Bargeldes einen Zeitraum von 44 Monaten eingeplant haben. Für die schnellere Einführung des Euros im Vereinigten Königreich sprechen nach Auffassung der Regierung mehrere Faktoren: "The Government believes the UK could move considerably faster because the Euro already exists, business and the public sector is already adapting to the Euro, and the UK can learn from the experiences of the EU partners" (HM Treasury, 1999, S.4).

Abb. IV.1: Der britische Zeitplan zum EWU-Beitritt



Q.: HM Treasury, 1999, S. 4.

Insgesamt sieht der Übergangsplan eine Vorbereitungszeit für Behörden und Unternehmen von rund drei Jahren zwischen der Regierungsentscheidung und der Einführung der Euro-Währung vor, d.h. Großbritannien wäre frühestens 2004/2005 vollständiges Mitglied der EWU. Allerdings würde der politische Beitritt und die Fixierung des Pfund Kurses schon zu einem wesentlich früheren Termin erfolgen. Wie bereits der britische Beitritt zur EWG und zum EWS wäre damit auch der Beitritt zur Währungsunion exakt der pragmatischen Gesetzmäßigkeit folgend verlaufen. In der ersten Phase, als die Idee einer gemeinsamen Währung geboren wurde, tat das damalige Regierungsoberhaupt Margaret Thatcher solcherart Visionen noch lächelnd als Luft- und Märchengespinste ab. In der zweiten Phase, als die Idee zunehmend konkreter wurde, ging der amtierende Premierminister John Major in offene Opposition zu diesem Integrationsschritt. Eine Währungsunion hätte ein weiterer Schritt in Richtung einer Politischen Union bedeutet und widersprach eindeutig der britischen Intention, den Status quo der Integration beizubehalten. Trotz dieser zum Teil feindlichen Haltung verpasste es John Major dennoch nicht, ein Opting Out im Vertrag von Maastricht durchzusetzen, wodurch sich die britische Regierung alle Optionen eines Beitritts offenhielt. Mit der Einführung der dritten Stufe zur Währungsunion nahmen im Vereinigten Königreich die Befürchtungen zu, durch eine Nicht-Teilnahme in das europapolitische Abseits zu geraten. Die Veröffentlichung des National Changeover Plans war eine zügige Reaktion auf diese Entwicklung. Mit dem Plan gab es erstmals eine konkrete Annäherung an die aktuellen Integrationsentwicklungen, ein baldiger britischer Beitritt in die Währungsunion rückte in greifbare Nähe.

In diesem Kontext steht auch Tony Blair´s Vision von Europa, die in ihrer Art stellvertretend für alle bisherigen britischen Premierminister gesehen werden kann: "We have stated today as a matter of Government policy that in principle Britain should join a successful single currency. That principle is clear. The practical preparations that we have set out are real. The conditions – necessary so that we proceed with caution, with common sense and in our own interests – are real. We have set out a vision of Europe´s future. We have a vision, but it is a vision that is practical. We should have confidence in Britain, both in our vision and our pragmatism" (HC, Vol. 326, col. 184, 23.02.1999).

2.6. Ausblick

Mit der Bekanntgabe des National Changeover Plans waren keine neuen europapolitischen Ziele oder Entscheidungen verbunden. Selbst Premierminister Tony Blair bezeichnete den Übergangsplan nur als einen "Gangwechsel" und nicht als einen "Politikwechsel" (o.V., 1999a). Mit dem Plan wurde die Politik des "Constructive Engagement" der Labour Regierung konsequent fortgesetzt:

1. Eine vorsichtige Annäherung an die Europäische Währungsunion zu verfolgen, solange es aus wirtschaftspolitischen und wahltaktischen Erwägungen ratsam erschien sowie
2. die wirtschaftliche Reform in der Europäischen Union mit dem Ziel zu fördern, das eigene ordnungspolitische Leitbild durchzusetzen.

In den nachfolgenden Monaten wurde die Strategie der vorsichtigen Annäherung weiter bestätigt. Kaum wahrnehmbar aber dennoch vorhanden, bezog die britische Regierung immer deutlicher Stellung zu Gunsten der EWU. Wenngleich über eine Teilnahme offiziell noch nicht entschieden worden war, wurde es doch immer offensichtlicher, dass die Regierung bereits eine politische Entscheidung zugunsten des Euro gefällt hatte. Dieser Sachverhalt wurde unter anderem bei der Einführung der Eurowährung deutlich. Die schlechte Kursentwicklung der neuen Währung während der ersten Monate wurde durch die britische Regierung nahezu vollkommen ignoriert. Vielmehr

betonten einzelne Regierungsmitglieder im ersten Halbjahr 1999 sogar die potenziellen wirtschaftlichen Vorteile einer EWU, wie beispielsweise Außenminister Robin Cook bei einer Rede vor japanischen Geschäftsleuten: "... and if the euro proves itself to be a success, then it will be in Britain´s interest to be part of that success. After only eight months, it is too early too reach a firm view, but already there are signs that the euro is bringing new strength to the economies that are part of it" (zit.n. MacAskill, 1999).

Mit diesen optimistischen Äußerungen zur Entwicklung der Währungsunion versuchte die Regierung insbesondere die Meinung der eigenen Bevölkerung zu beeinflussen. Meinungsumfragen hatten immer wieder die Abneigung der britischen Bevölkerung gegen den Euro bewiesen (o.V., 2000b). Das ist auch die Erklärung für die Entscheidung der Regierung, eine Überprüfung der britischen Wirtschaft anhand der fünf ökonomischen Tests erst nach den nächsten Parlamentswahlen durchzuführen. Wie der "Economist" im Juni 2000 unter Berufung auf den Wirtschaftsbericht der OECD belegte, hatte Großbritannien bereits in der ersten Jahreshälfte 2000 eine größere Konvergenz mit dem wirtschaftlichen Zentrum der EWU aufzuweisen als einzelne EWU-Mitgliedsländer (o.V., 2000b). Anhand dreier Indikatoren - Inflationsrate, Entwicklung des kurzfristigen Zinsniveaus und der Ausgabenlücke - wurde in dem Bericht festgehalten, dass Großbritannien"...is moving closer to the economic centre of gravitiy of the euro area than some of its current members" (o.V., 2000b). Dem Bericht zufolge, würde das Vereinigte Königreich eine Prüfung anhand der fünf wirtschaftlichen Tests also bereits heute bestehen. Die Weigerung von Schatzkanzler Gordon Brown, eine Konvergenzprüfung vorzunehmen, ist demzufolge in erster Linie wahltaktischen Ursprungs. Ziel der Labour Partei ist es, das Thema EWU aus dem anstehenden Wahlkampf herauszuhalten und erst nach einer erfolgreichen Wahl wieder anzusprechen.

Gleichzeitig werden mit Gordon Browns Weigerung, wie so häufig in der britischen Europapolitik, die Zwänge der Konsenspolitik aufgezeigt. Anders als beispielsweise Margaret Thatcher ist sich Tony Blair der Notwendigkeit des Parteienkonsenses für einen Wahlsieg bewußt. Bezüglich der Beitrittsfrage gibt es in der Labour Partei Mitglieder, die eine deutliche Positionierung zu Gunsten des Euro fordern, während es auch vehemente EWU-Gegner in der Partei gibt. Indem der Premierminister die Beitrittsentscheidung bis nach den nächsten Parlamentswahlen aufschiebt, gelingt es ihm die Einheit in der Partei zumindest temporär zu erhalten.

Zusammenfassend bleibt festzuhalten, dass es sich bei der Beitrittsfrage letztlich nicht um eine wirtschaftliche, sondern um eine politische Entscheidung handelt, die inoffiziell von der Regierung bereits getroffen ist. Die wirtschaftlichen Aspekte haben zwar ebenfalls in der britischen Europapolitik an Bedeutung gewonnen, dennoch dienen sie Tony Blair in erster Linie als Argumentationshilfe, um die stark pragmatisch orientierte britische Bevölkerung von den praktischen Vorteilen eines Beitritts zu überzeugen. In Wahrheit werden die fünf wirtschaftlichen Tests von Schatzkanzler Brown erst dann bestanden sein, „..when the chancellor decides that it is politically convenient for them to be met“ (o.V. 2000b).

Die Frage ist daher nicht mehr, ob Großbritanniens Regierung einem Euro-Beitritt zustimmen wird, sondern wann sie den richtigen Zeitpunkt für gekommen sieht, ihre Entscheidung in der Öffentlichkeit bekannt zugeben. Aufgrund des abzuhaltenden Referendums zur Euro-Einführung liegt die endgültige Entscheidung in den Händen der britischen Wähler. Nur wenn die britischen Wähler die Entscheidung ihrer Regierung mit tragen, wird es zu einer Euro-Einführung im Vereinigten Königreich kommen.

Eine ähnliche Entwicklung wie bei der EWU-Beitrittsfrage nahmen auch Tony Blairs Bestrebungen, wirtschaftliche Reformen in der Union durchzusetzen. Auch hier gab es eine Annäherung, die in diesem Fall jedoch von zwei Seiten resultierte: Einer-

seits war mit Beginn der Labourregierung eine Anpassung der britischen Wirtschaft an den kontinentaleuropäischen Wirtschaftsstil, der durch das bundesdeutsche Modell einer Sozialen Marktwirtschaft dominiert wird, festzustellen. Indikatoren für diese Entwicklung waren die Einführung einer funktionierenden Wettbewerbspolitik in Großbritannien, die Entlassung der Bank of England in die Unabhängigkeit vom Staat sowie die noch laufende Reform des National Health Services. Auf der anderen Seite veränderte sich auch der kontinentaleuropäische Wirtschaftsstil seit Tony Blair anfing, das Credo des Dritten Weges zu verkünden. Die Reformbereitschaft hat seitdem in der EU deutlich zugenommen. Es wurde erkannt, dass ein umfangreicher Wohlfahrtsstaat in der heutigen globalen Wirtschaft nicht die richtige Lösung ist, um wirtschaftliche Probleme nachhaltig zu beseitigen. Heute ist es beispielsweise allgemein anerkannt, dass es für einen Staat wesentlich sinnvoller ist, gemäß Tony Blairs Vorbild eines „sozialen Investitionsstaates" in die lebenslange Fortbildung der Bürger zu investieren, als nur im Falle der Arbeitslosigkeit staatliche Hilfe anzubieten (Fischermann, 1998). Eine Verbindung des „American-style freemarket enterprise with Europe´s tradition of social welfare" (o.V., 1999d) ist nach Tony Blairs Vorstellungen also bereits heute Realität, wenngleich diese Annäherung in vielen Bereichen aus britischer Sicht noch sehr unvollkommen ist. Den Lissaboner Gipfel im März 2000 nutzte der britische Premierminister deshalb erneut, um auf die aus seiner Sicht wichtigsten Reformpunkte in der Union hinzuweisen: Beschäftigungspolitik, Wettbewerbspolitik, Förderung des wirtschaftlichen Wandels und der Unternehmerdynamik (o.V., 2000a). Nach Tony Blairs Verständnis müsse sich die EU zukünftig insbesondere der elektronischen Wirtschaft zuwenden. Es sollte das oberste Ziel sein, „to remove all remaining barriers to e-commerce in the Union be 2002" (zit.n. o.V., 2000a). Allerdings wird vom Premierminister auch anerkannt, dass nicht nur Europa von Großbritannien, sondern auch Großbritannien von Europa lernen könne und müsse: „...there are lots of things we can learn from Europe" (zit. n. o.V., 2000a).

Sollte Großbritannien auch in der nächsten Legislaturperiode von Tony Blair regiert werden, kann zusammenfassend davon ausgegangen werden, dass sich die Wirtschaftsordnungen des Vereinigten Königreiches und der EU weiter angleichen werden. Der Labourführer ist seit der Regierungsübernahme 1997 konsequent für wirtschaftliche Reformen in der Union eingetreten. Seine fortlaufenden Bestrebungen, in Europa flexiblere Arbeitsmärkte, verstärkten Wettbewerb und Dynamik einzuführen, zeigen erste Wirkung. Andererseits ist Tony Blair auch bereit, die britische Wirtschaft realistisch einzuschätzen. Er akzeptiert, dass die kontinentaleuropäische Wirtschaftspolitik lange Zeit wesentlich erfolgreicher verlaufen ist, als es in Großbritannien der Fall gewesen ist.

Mit einem britischen EWU-Beitritt würde Großbritanniens Einfluß in der gesamten Union weiter zunehmen. Die Chancen für das Vereinigte Königreich, eigene ordnungspolitische Vorstellungen durchzusetzen, würden steigen. Die Entscheidung der britischen Regierung für einen EWU-Beitritt ist daher mit der Entscheidung gleichzusetzen, sich langfristig ordnungspolitisch stärker in Europa einzubringen. Großbritanniens lange Zeit vorhandene Aussenseiterposition in Europa würde der Vergangenheit angehören.

V. Schlußbetrachtung: Das Leitbild der britischen Europapolitik

Die Integration Großbritanniens in Europa ist auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts noch nicht abgeschlossen. Anders als in den Anfängen der europäischen Integration ist das Band, dass Großbritannien heute mit Europa verbindet, deutlich breiter und fester geworden.

Das Ziel dieser Arbeit war es, festzustellen, ob im Vereinigten Königreich eine regierungs- und parteienunabhängige Ordnung für die Europapolitik existiert. Diese Fragestellung wurde von zwei Seiten geprüft. Es wurde herausgearbeitet, welche der in Teil I der Untersuchung dargestellten länderspezifischen Merkmale für die britische Europapolitik über den Zeitverlauf bedeutsam waren. Zum anderen wurde untersucht, inwieweit die drei, im Untersuchungszeitraum gültigen binnenwirtschaftlichen Ordnungskonzeptionen – Keynsianischer Wohlfahrtsstaat, Laissez Faire Marktwirtschaft und Sozialer Investitionsstaat – sich in der britischen Europapolitik ausgewirkt haben. Im Schlussteil dieser Arbeit werden nun beide Teile zusammengefügt und die Frage nach dem sich hieraus ergebenden elementaren Gestaltungsprinzip der britischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung beantwortet, welche die britische Europapolitik bis heute beeinflusst.

Nachfolgend werden zunächst die im ersten Teil der Arbeit dargestellten nationalen Merkmale hinsichtlich ihrer Bedeutung im Verlauf der britischen Europapolitik analysiert. Aus den nationalen Stilelementen zugrunde liegenden ökonomischen, politischen und soziokulturellen Motiven wird anschließend mit dem Gestaltungsprinzip des Liberalismus ein gemeinsames Leitmotiv abgeleitet. Darauf aufbauend wird untersucht, ob das Gestaltungsprinzip des Liberalismus auch auf die drei britischen Ordnungskonzeptionen zutrifft. Abschließend gilt es zu analysieren, inwieweit das britische Leitmotiv mit der europäischen Wirtschaftsordnung in Übereinstimmung gebracht werden kann.

1. Die Bedeutung der nationalen Stilelemente

In Tab. V.1 wird die Bedeutung der einzelnen nationalen Stilelemente des Vereinigten Königreichs für den Verlauf der britischen Europapolitik zusammengefasst.

Die britische Verfassung

Die Besonderheit, über keine geschriebene Verfassung zu verfügen, hatte bis zur Regierungsübernahme durch die Labour Party 1997 einen erheblichen Einfluss auf die britische Europapolitik. Insbesondere in den Anfängen der Integration und während des britischen Referendums zum EG-Vertrag in den siebziger Jahren wurde von vielen Integrationsgegnern das britische Verfassungsverständnis als unvereinbar mit den Zielen der europäischen Integration gesehen. Die Briten verurteilten die Römischen Verträge als starres Regelwerk, das kaum den jeweiligen Umständen angepasst werden könne. Ihre eigene Verfassung verstehen sie demgegenüber als einen „lebendigen Organismus“, als ein Subjekt ständigen Wandels und Wachstums. Ein einheitliches Verfassungsverständnis wird zudem durch die unterschiedlichen philosophischen Hintergründe und daraus resultierenden Zielsetzungen der britischen und der kontinentalen Verfassung erschwert: Nach dem kontinentalen Konzept ist es *die Pflicht des* Staates, gemäß der Verfassung die Rechte der Bürger zu verteidigen und zu sichern. Dagegen versteht das anglikanische Konzept es als die Pflicht der Bürger, ihre Rechte und Freiheiten insbesondere *vor den Zugriffen* des Staates zu verteidigen. Ein Ausbreiten des Gemeinwesens muss nach britischer Auffassung daher auf jeden Fall verhindert werden. Auf Europäischer Ebene konnten die Briten also niemals Befürworter einer institutionellen Integration werden, sie befürworteten vielmehr immer eine funktionelle Integration.

Auch im neuen Jahrtausend halten die meisten Briten an den Grundsätzen ihrer "ungeschriebenen" Verfassung fest und sind von den Vorteilen des anglikanischen Gewohnheitsrechtes überzeugt. Eine Verfassungsreform zur Einführung einer geschriebenen Verfassung ist momentan nicht in Aussicht.

Gleichzeitig haben die Briten in den letzten Jahren zunehmend realisiert, dass die eigene Regierung zusammen mit den anderen europäischen Regierungen viele Kompetenzen an Brüssel abgegeben hat. Die damit verbundene Akzeptanz der EG-/ EU-Verträge hat auch in Großbritannien zu einem veränderten Verfassungsverständnis geführt. Im heutigen Vereinigten Königreich werden die Europäischen Verträge nicht mehr als eine unbequeme Einschränkung des nationalen Handlungsspielraums interpretiert, sondern als eine sinnvolle Ergänzung der nationalen Verfassung, die in vielen Kompetenzbereichen bereits deren Aufgaben übernommen hat.

Die britische Geschichte

Eng mit der britischen Verfassungstradition verbunden ist die Entwicklung Großbritanniens zu einer wirtschaftlichen und politischen Weltmacht im 19. Jahrhundert. Auf der Grundlage des englischen Gewohnheitsrechts mit seinem Konzept der „rights and liberties of the freeborn Englishman" konnte sich ein Staatswesen etablieren, das sich an dem einzelnen Individuum und nicht an der Gemeinschaft als ganzen orientierte. Der hieraus resultierende Wirtschaftsrahmen hob sich mit seinen marktwirtschaftlichen Grundsätzen entscheidend von den merkantilistisch geprägten Wirtschaftsordnungen kontinentaleuropäischer Länder ab. Aufgrund der Zurückhaltung des Staatswesens auch im Bereich der Handels- (Zoll-)politik konnte der Boden für die industrielle Revolution in Großbritannien bereitet werden. Vornehmste Aufgabe des Staates im Bereich der Binnenwirtschaftspolitik war es, den Individuen die Möglichkeit zur größtmöglichen Entfaltung zu geben. Die Wirtschaftspolitik wurde vor diesem Hintergrund immer stärker durch die britischen Unternehmen und dem breiten Mittelstand bestimmt. Der große wirtschaftliche Erfolg des Vereinigten Königreiches im 19. Jahrhundert beruhte hierbei im wesentlichen auf der Arbeitsteilung zwischen Regierung und Wirtschaft und war die Basis für das jahrzehntelang vorhandene Überlegenheitsgefühl der britischen Bevölkerung gegenüber anderen Nationen.

Das britische Selbstbewusstsein wurde gestärkt durch den außenpolitischen Einfluss, den Großbritannien als größte Kolonialmacht der Welt zum damaligen Zeitpunkt besaß. Während sich die britische Regierung in der Binnenwirtschaft mit staatlichen Eingriffen zurückhielt, war ihr außenpolitisches Engagement um so größer. Das britische Weltreich umfasste Ende des 19. Jahrhunderts rund ¼ der gesamten Erdoberfläche, werrden die Länder mit einbezogen, die lediglich in wirtschaftlicher Abhängigkeit zum Empire standen, erhöht sich dieser Anteil auf 1/3 der Erdoberfläche (Hobsbawm, 1989b, S. 73).

Für die britischen Regierungen hatte das eine global orientierte Außenpolitik zur Folge. Die Beziehungen zu Kontinentaleuropa besaßen nie die oberste Priorität. Das britische Interesse für Kontinentaleuropa bestand lange Zeit lediglich darin, kriegerische Konflikte auf dem Kontinent mit Hilfe einer „Balance of Power"-Politik zu vermeiden, da ein Krieg in Europa unweigerlich die britischen, global orientierten Interessen gestört hätte.

Die Geschichte hat die Beziehungen Großbritanniens zur europäischen Integration nicht nur zu Beginn der Integrationsbewegung außerordentlich beeinflusst. So besaß die Beibehaltung der britischen Weltmachtrolle bis zu den sechziger Jahre im Vereinigten Königreich die oberste Priorität. Aufgrund der damit verbundenen Dominanz der Theorie der Drei Kreise war eine Einbindung Großbritanniens in das europäische Integrationskonzept per se nicht möglich. Großbritannien war nicht bereit, die Beziehungen zu den USA und zu den Commonwealth-Ländern zugunsten der europäischen Integration zu schwächen. Die Folge waren ständige Versuche von britischer Seite, die Integrationsbewegung zu stoppen oder zumindest abzuschwächen. Das für Großbritannien damals gültige europapolitische Leitbild der ausschließlich intergouvernementalen Kooperation hat hier seinen Ursprung.

Tab. V.I.: Die Bedeutung nationaler Stilelemente für die britische Europapolitik - Ein Überblick

Integrations-Phase Determinante	1945 – 1963 Gründung der EWG; erstes Beitrittsgesuch	1964 – 1974 Zweiter EWG-Beitrittsantrag u. Beitritt	1974 – 1979 Ordnungspolitische Wende u. Referendum	1979 – 1994 „Thaterization of Europe" u. Maastrichter Vertrag	1997 – heute Amsterdamer Vertrag u. EWU-Beitrittsfrage	Gesamteinschätzung
Ungeschriebene Verfassung	Bedeutung: ⇧	Bedeutung: ⇧	Bedeutung ⇧	Bedeutung: ⇨	Bedeutung: ⇩	Europapolitische Konstante, die an Bedeutung verlieren wird ⇨
Britische Geschichte	Bedeutung: ⇧	Bedeutung: ⇧	Bedeutung ⇨	Unter PM Thatcher Wiederaufleben viktorianischer Werte ⇧	Bedeutung: ⇩	Europapolitische Konstante, die an Bedeutung verlieren wird ⇨
Pragmatismus	Bedeutung: ⇧	Bedeutung: ⇧	Bedeutung ⇧	Bedeutung: ⇧	Bedeutung: ⇧	Europapolitische Konstante von großer Bedeutung ⇧
Souveränität	Große Bedeutung ⇧	Be:deutung ⇨	Bedeutung ⇨	Bedeutung: ⇧	Bedeutung: ⇩	Europapolitische Konstante, die an Bedeutung verlieren wird ⇨
Subsidiarität	Bedeutung: ⇩	Bedeutung: ⇩	Bedeutung ⇩	Bedeutung: ⇨	Bedeutung: ⇨	Europapolitische Konstante mit wenig Bedeutung ⇨
Konsens a. Parteiübergreifend b. Parteiintern	a. Bedeutung: ⇧ b. Bedeutung: ⇩	a. Bedeutung: ⇧ b. Bedeutung ⇩	a. Bedeutung: ⇧ b. Bedeutung ⇩	a. Bedeutung: ⇧ b. Bedeutung ⇩	a. Bedeutung: ⇨ b. Bedeutung: ⇧	Europapolitische Konstante von großer Bedeutung ⇧

Mit wachsenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten und der damit verbundenen Erosion der britischen Gesellschaft in den sechziger Jahren geriet auch das britische Weltmachtverständnis ins Wanken. Erstmals gewann der Kampf gegen den wirtschaftlichen und politischen Abstieg in der britischen Politik an Bedeutung, in der Historie begründete Erfahrungen gerieten zunehmend in den Hintergrund. Es wurde realisiert, dass es Großbritannien auf Dauer nur schaden würde, weiterhin an der Vergangenheit festzuhalten. Die britischen Regierungen bemühten sich erstmals aktiv um eine neue wirtschafts- und weltpolitische Rolle für das Vereinigte Königreich. Nach zwei gescheiterten Beitrittsgesuchen zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft schien es während der Regierung Heath dann kurzzeitig so, als sei Großbritannien am Ziel. Dem britischen Premierminister war bewusst, das es ihm nur mit Hilfe der Gemeinschaft gelingen würde, das Vereinigte Königreich aus den wirtschaftlichen Schwierigkeiten herauszuführen. Bestärkt wurde sein europapolitisches Engagement auch durch die Erkenntnis, dass die bisher gültige Trennung zwischen Innen- und Außenpolitik durch die zunehmende globale Verflechtung der nationalen Volkswirtschaften nicht mehr praktikabel war. Die von Premierminister Edward Heath präferierte politische und wirtschaftliche Neuausrichtung in Richtung Europa war jedoch nur von kurzer Dauer. Der erste Ölpreisschock führte Mitte der siebziger Jahren zu einer weltwirtschaftlichen Rezession. Diesen Wirkungen konnten sich auch die Länder der Europäischen Gemeinschaft nicht entziehen. Die mit einem EG-Beitritt verbunden britischen Hoffnungen auf wirtschaftliche Prosperität erfüllten sich vor diesem Hintergrund nicht. Die Folgen waren ein erneutes Abwenden von Europa und ein kurzzeitiges Wiederaufleben der Theorie der Drei Kreise.

Die IWF-Krise Mitte der siebziger Jahre verdeutlichte den schlechten wirtschaftlichen Zustand des Vereinigten Königreiches erneut. Die wirtschaftlichen Schwierigkeiten ließen ein europäisches Engagement nur eingeschränkt zu, dominiert wurde die britische Wirtschaftspolitik von der Binnenwirtschaft. Die Europäische Gemeinschaft diente den Briten während dieser Zeit lediglich als „Prügelknabe" für die eigenen ungelösten wirtschaftlichen Probleme. Ein eigenständiges europapolitisches Engagement des Vereinigten Königreiches war nicht zu erkennen. Lediglich auf Druck der internationalen Gemeinschaft musste sich Großbritannien Ende der siebziger Jahre schließlich erneut von dem Weltbild der Drei Kreise verabschieden und den Anschluss an Europa suchen.

Mit der konservativen Regierungsübernahme durch Margaret Thatcher gewannen die aus der Geschichte resultierenden Leitmotive des 19. Jahrhunderts wieder an Bedeutung. Der große politische Erfolg der Premierministerin beruhte speziell zu Beginn ihrer Amtszeit nicht zuletzt auf ihrer Fähigkeit, der britischen Gesellschaft das durch die wirtschaftliche Schwäche verloren gegangene Selbstbewusstsein zurückzugeben. Dies gelang ihr einerseits durch das Wiederbeleben viktorianischer Werte, andererseits durch die Betonung der britischen Weltmachtrolle unter besonderer Berücksichtigung der britischen Beziehungen zu den USA. Gleichzeitig war ihr jedoch auch die Bedeutung Europas für Großbritannien jederzeit bewusst. Mit der „Thatcherization of Europe" versuchte sie, die britische Führungsrolle in Europa zu beweisen. Der Höhepunkt dieser retardierend wirkenden Europapolitik war der Falkland-Krieg, der die Illusion von Macht und Stärke kurzfristig revitalisierte. Ihr Amtsnachfolger John Major versuchte, diese Politik im wesentlichen fortzuführen, allerdings nur mit mäßigen Erfolg. Die britische Gesellschaft war zu modern, um sich nach viktorianischen Werten auszurichten. Während sich die britischen Gesellschaft bereits von seinem historischen Weltbild gelöst hatte, war dieser Wandel durch die Regierung offensichtlich noch nicht vollzogen worden.

Erst mit dem Amtsantritt Tony Blairs wurde zum ersten Mal in der britischen Nachkriegsgeschichte ein Politiker zum Premierminister gewählt, der nahezu losgelöst

vom historischen Erbe regiert. Ein Grund hierfür ist die Tatsache, dass der 1953 geborene Tony Blair Großbritannien nur als eine europäische Mittelmacht und nicht mehr als eine Großmacht kennengelernt hat. Seine Bemühungen um eine britische Führungsrolle in Europa resultieren daher auch weniger aus der Vergangenheit, als vielmehr aus dem neuen wirtschaftlichen Selbstvertrauen Großbritanniens. Während sich Tony Blair von dem ideologische Weltbild der Drei Kreise fast gänzlich abgrenzen kann, wird er von einem anderen, wesentlich realeren Erbe der Geschichte eingeholt. Es handelt sich um den auf der Grundlage der historischen Handelsstruktur herausgebildeten britischen Konjunkturzyklus, der nahezu asynchron zum kontinentaleuropäischen Konjunkturzyklus verläuft. Der Unterschied zwischen den beiden Konjunkturzyklen hatte lange Zeit relativ wenig Bedeutung. Je näher die europäischen Volkswirtschaften aber aneinanderrücken und je wahrscheinlicher ein britischer Beitritt in die Europäische Währungsunion wird, desto mehr Bedeutung gewinnt dieser Faktor in der britischen Europapolitik.

Der britische Pragmatismus

Einem roten Faden vergleichbar, zieht sich der britische Pragmatismus durch alle Phasen des europäischen Integrationsprozesses. Hier zeigt sich am deutlichsten die unterschiedliche Denkweise zwischen den Kontinentaleuropäern und den Briten. Anders als die Kontinentaleuropäer akzeptieren die Briten bis heute keine politischen Visionen. Die britische Politik baut auf praktischen Erfahrungen auf, weshalb die Vision der europäischen Integration im Vereinigten Königreich von Beginn an keine Chance hatte, akzeptiert zu werden. Auf nationaler Ebene bedeutet Pragmatismus in der Regel zunächst die Realisierung von Chancen durch die Wirtschaft und die anschließende Antizipation der Ergebnisse durch die Politik. Nur durch diese Rollenverteilung, wie sie sich auch im Wirtschaftsliberalismus manifestiert, konnte die Industrielle Revolution in Großbritannien stattfinden. Dieses Vorgehen gewährleistet, dass nicht die Politik, sondern die Wirtschaft den Ordnungsrahmen für die Wirtschaft bestimmt. Als diese Rollenverteilung in der Nachkriegszeit durch staatliche Interventionen aufgehoben wurde, war das Ergebnis eine Wirtschaft ohne eigenen Ordnungsrahmen. Hieraus resultierten die nachfolgenden erheblichen wirtschaftlichen Schwierigkeiten des Landes.

Auf internationaler, d.h. also auch auf europäischer Ebene kann gleichfalls eine Gesetzmäßigkeit für den britischen Pragmatismus festgestellt werden. Die Untersuchung zeigt, dass die von Hans J. Heiser aufgestellte Gesetzmäßigkeit des Pragmatismus für alle wichtigen Integrationsschritte gültig war. Die britischen Regierungen haben sowohl bei der Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, des Europäischen Währungssystems als auch bei der Entstehung der Europäischen Währungsunion nach dieser Gesetzmäßigkeit gehandelt:

- In einem ersten Schritt haben die britischen Politiker, unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit, neue europäische Visionen zunächst immer zu ignorieren versucht.
- Sobald sich abzuzeichnen begann, dass die neue Idee in Europa tatsächlich realisiert werden würde, wurde in einem zweiten Schritt versucht, die anstehenden Neuerungen in irgendeiner Weise zu manipulieren.
- Parallel dazu verpassten es die britischen Regierungen jedoch auch nie, sich alle Optionen einer späteren Antizipation der neuen Entwicklung offen zu halten.
- Der „Turn-around" begann schließlich immer, sobald die „Vision" zu einer unumkehrbaren Tatsache geworden ist, wie dies im europäischen Integrationsprozess zu meist der Fall war. Erste politische und wirtschaftliche Erfolge der neuen Entwicklung zeigten den Briten plötzlich die Nachteile der selbst gewählten Außenseiterrolle auf. Im Ergebnis schwenkte die jeweilige britische

Regierung schließlich um und versuchte, die in Kontinentaleuropa bereits vollzogenen Entwicklungen ex post nachzuholen.

Während diese Art der Gesetzmäßigkeit lange Zeit die britischen Beziehungen zur europäischen Integration erschwert haben, wird der britische Pragmatismus in der Union heute sogar als eine Chance für Europa anerkannt. So äußerte sich beispielsweise Yves Mersch, Gouverner der Luxemburger Zentralbank im Zusammenhang mit dem EWU-Beitritt zum britischen Pragmatismus: „I certainly want them in, not for economic reasons but for political reasons, and I mean for reasons that go much deeper than tax issues. The British way of thinking would add a dimension that is very different from the French or the German approaches. Their way of tackling problems and producing pragmatic solutions would be very helpful to us" (zit.n. Marshall, 1999, S. 388).

Das britische Souveränitätsverständnis

In enger Beziehung zur britischen Verfassung und Geschichte steht die Besonderheit der "Souvereignty of Parliament". Im Gegensatz zum kontinentaleuropäischen Souveränitätsverständnis herrschte in Großbritannien lange Zeit das absolute Souveränitätsverständnis vor. Eine Übertragung nationaler Rechte auf eine supranationale Ebene ist vor diesem Hintergrund kaum möglich, da hiermit zwingend ein Verlust an Souveränität verbunden ist. Erst Anfang der siebziger Jahre setzte ein Umdenken ein. Die Befürworter der europäischen Integration, die das britische, absolute Souveränitätsverständnis als eine formale Fiktion interpretieren, ermöglichten eine Evolution des Souveränitätsbegriffes in Großbritannien. Allmählich wurde akzeptiert, dass die Übertragung von Souveränität auf eine supranationale Ebene nicht zwingend mit einem Verlust an Souveränität gleichzusetzen ist. Vielmehr ist es für Nationalstaaten in der immer globaler werdenden Welt erforderlich, hoheitsrechtliche Bereiche an supranationale Institutionen abzugeben, wenn das Land langfristig internationalen Einfluss behalten und die nationale Wohlfahrt steigern möchte. In diesem Zusammenhang wurde auch immer häufiger von einem *Teilen* der nationalen Souveränität und nicht von einer *Aufgabe* souveräner Hoheitsrechte gesprochen.

Während der Regierung Margaret Thatcher wurde diese Entwicklung gestoppt. Die Premierministerin nutzte das britische Verständnis der absoluten Souveränität bewusst aus, um ihren eigenen Machtanspruch zu erfüllen. Die Übertragung von nationalen Hoheitsrechten auf die Europäische Gemeinschaft, speziell in den Bereichen der Geld- und Wirtschaftspolitik, hätte ihr Machtpotential erheblich eingeschränkt. Zudem hätte es auch in einem direkten Widerspruch zu ihren machtpolitischen Zielen gestanden, die u.a. für Großbritannien wieder eine politische Führungsrolle in der Welt vorsahen.

Nachdem Margaret Thatcher als Premierministerin zurückgetreten war, konnte das zuvor begonnene Umdenken wieder fortgesetzt werden. Zwar betonte auch ihr Nachfolger John Major die Bedeutung der nationalen Souveränität und des Nationalstaates, dies geschah aber weniger aus eigener Überzeugung des Premierministers als vielmehr aus der Not heraus, den Konsens innerhalb der Partei zu erhalten. Für den amtierenden Premierminister Tony Blair spielt der Begriff der absoluten Souveränität heute nahezu keine Rolle mehr. Er nimmt zwar im Rahmen des Parteienkonsenses soweit wie möglich Rücksicht auf die Anhänger des absoluten Souveränitätsbegriffes, als ein Argument gegen die europäische Integration wird es von ihm jedoch nicht mehr akzeptiert.

Tony Blair hat erkannt, dass im Zeitalter der Globalisierung nur die Länder eine Chance auf Prosperität und Wachstum haben, die sich in gemeinsamen Blöcken vereinigen. Mit einem britischen Beitritt zur EWU und der damit verbundenen Aufgabe der

geldpolitischen Autonomie würde Tony Blair konsequent diesen Weg weiter fortsetzen.

Das britische Subsidiaritätsverständnis

Parallel zu der abnehmenden Bedeutung des absoluten Souveränitätsverständnisses gewann das Subsidiaritätsverständnis in der britischen Europapolitik an Bedeutung. Der Grund ist naheliegend: Nach britischer Auffassung wird es als das Prinzip verstanden, Kompetenzen von der höheren an die niedrigere Instanz abzugeben, wann immer dies möglich und sinnvoll erscheint. Bezogen auf die europäische Integration bedeutet die Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in den europäischen Verträgen die Gewährleistung des Nationalstaates sowie die Dezentralisierung der Institutionen. Je mehr Hoheitsrechte das Vereinigte Königreich an die Europäischen Institutionen abgab, umso wichtiger wurde daher das Subsidiaritätsprinzip speziell für die Anhänger des absoluten Souveränitätsverständnisses. Mit der Verankerung des Subsidiaritätsprinzips in dem Vertrag von Maastricht wurde vielen Gegnern der europäischen Integration damit auch die Angst vor einer Aufgabe des Nationalstaates genommen. Und nicht zuletzt hat die Betonung dieses Prinzips wesentlich zur Bewältigung des Widerspruchs zwischen Supranationalität und Nationalstaatlichkeit in Europa beigetragen.

Das britische Konsensverhalten

Die Neigung der Briten, ein kooperatives, auf dem Prinzip des Konsenses aufbauendes Verhalten zu verfolgen, ist ebenfalls wie der Pragmatismus in jeder Phase der europäischen Integration zu erkennen:

- Bis Anfang der 70er Jahre war es der sogenannte Nachkriegskonsens, der, wenngleich innenpolitisch motiviert, trotzdem erhebliche Konsequenzen für die britischen Beziehungen zu Kontinentaleuropa hatte. Der Nachkriegskonsens wurde in erster Linie durch die „public opinion, particularly as perceived at elections, demanded social security and full employment" (Lowe, 1990, S. 181) hervorgerufen, mit der Konsequenz, dass sich die drei größten Parteien aus wahltaktischen Gründen dazu entschlossen, einen „Mittelweg" zu wählen. Dieser Weg wurde besonders gradlinig in der Beschäftigungspolitik verfolgt, die im wesentlichen darauf ausgerichtet war, alle entscheidenden Interessengruppen, d.h. die Parteien, die Arbeitgeberverbände und die Gewerkschaften auf Basis eines Konsenses zu einigen, um mögliche Konflikte zu vermeiden. Da eine Konsenspolitik in der Regel aber auch der Verzicht auf Wettbewerb zwischen den einzelnen Interessengruppen bedeutet, führte diese Art der Politik sehr schnell zu einem politischen und wirtschaftlichen Stillstand. Unter der Annahme, dass eine Gesellschaft ohne Wettbewerb mit der Zeit träge wird, Innovationen ausbleiben und notwendige Anreize für Produktionssteigerungen fehlen, ist langfristig mit einer Drosselung der Wachstumsgeschwindigkeit der Wirtschaft zu rechnen. Genau diese Entwicklung durchlief die britische Wirtschaft, bis es mit der Regierungsübernahme Margaret Thatchers zum Ende des Nachkriegskonsenses kam.[298] Für die britischen Beziehungen zur Europäischen Gemeinschaft ergaben sich aus dem kontinuierlichen wirtschaftlichen Abstieg zwei wichtige Konsequenzen:
  1. Großbritannien versuchte zu Beginn der wirtschaftlichen Wachstumsschwäche, dem europäischen Wettbewerb auszuweichen. Gleichzeitig gab es verstärkte Bemühungen, den Handel mit den Commonwealth-Ländern zu intensivieren, wodurch die steigende internationale Wettbewerbsschwäche des Vereinigten Königreiches über einen längeren Zeitraum hinweg „verschleiert" werden konnte. Großbritannien gelang es so, den Mythos eines Weltreiches mit entsprechen-

[298] In Anlehnung an Seldon (1995) wird das Ende des Nachkriegskonsens für das Jahr 1979 festgelegt.

der wirtschaftlicher Stärke aufrechtzuerhalten. Das Verlangen nach einer engeren Anbindung des Vereinigten Königreiches an Kontinentaleuropa war so aus handels- und machtpolitischen Gründen lange Zeit nicht vorhanden.

2. Als es mit wachsender Wirtschaftskraft der kontinentaleuropäischen Länder dem Vereinigten Königreich nicht mehr möglich war, langfristig den Gemeinsamen Markt zu ignorieren, suchte man den Anschluss an die Gemeinschaft der Sechs. Die Briten erhofften sich mit dieser Angliederung an Europa den entscheidenden Schub, um wieder internationale Wettbewerbsfähigkeit zu erlangen[299]. Dafür war jedoch der damalige Zustand einer lockeren Wirtschaftsgemeinschaft ausreichend, weitergehende Integrationsbestrebungen in Richtung einer Politischen Union wurden nicht unterstützt.

- Mit dem Ende des Nachkriegskonsenses oder des „Consensus among party supporters“ (Seldon, 1995, S. 8) erlangte eine andere Art von Konsenspolitik für die britische Europapolitik an Bedeutung. Von nun an war es die Kooperation in den einzelnen Gruppen und Parteien, also der „Consensus among the party elites when in office“ (Seldon, 1995, S. 9), der für weite Teile der Europapolitik bestimmend wurde. Diese Art des Konsenses wird von den Historikern D. Kavanagh und P. Morris als der eigentlich entscheidende Konsens angesehen, da gemäß ihrer Auffassung „ ... the governmentalists in both political parties were overwhelmingly drawn from the centre of the political spectrum and, for all the differences of nuance and rhetoric, it is the continuity of policy which stands out“ (Kavanagh, 1989, S. 15). Das Ergebnis war ähnlich wie im ersten Fall des „Consensus among party supporters“ eine äußerst gemäßigte britische Politik. In bezug auf die britische Europapolitik ist dieses Ergebnis auf den ständigen Meinungsaustausch zwischen Proeuropäern und „anti-Marketeers“ im britischen Parlament zurückzuführen. Diesen beiden Gruppen ist es bis heute gelungen, dass die britischen Regierungen kein klares politisches Konzept für Europa entwickeln konnten, da für jede Regierung ab 1974 die Beibehaltung des Parteienkonsenses wichtiger war als die Zukunft Europas. Sämtliche Premierminister jonglieren seither lieber zwischen den pro- und anti-europäischen Fronten umher, als die Einheit der Partei zu opfern und so womöglich die Regierungsfähigkeit zu verlieren: „Das beherrschende Motiv ist die Bewahrung der zerbrechlichen Einheit der Partei in erster und die Behauptung der Unabhängigkeit der Nation in zweiter Linie, diesen Zielen folgt die Absicht, den Status quo der Integration in einer sich erweiternden Union festzuschreiben“ (Schwarz, 1997, S. 12). Paradoxerweise ist es also das Problem eines fehlenden politischen Konsenses in Fragen der britischen Europapolitik, der dazu geführt hat, dass Großbritannien bis heute in vielen Fragen ein schwieriger Partner in der Gemeinschaft geblieben ist.
- In der heutigen post-Thatcher-Ära etabliert sich langsam ein neuer Konsens zwischen den zwei bedeutendsten politischen Parteien. Die Gründe dafür sind vorrangig bei den Parteiführern zu suchen: So war zum einen John Major als erster Premier nach Margaret Thatcher, „... to the left of Mrs. Thatcher on most issues,

[299] „Die Ansicht, Großbritannien müsse sich zu seinem eigenen Heil Kontinentaleuropa anschließen, ist weit verbreitet, wobei verschiedene politische Argumente angeführt werden. Die EWG, so heißt es, sei ein großes und rasch expandierendes Wirtschaftssystem mit einem bedeutend schnelleren Wachstumstempo als Großbritannien, und wir könnten es uns daher nicht leisten, von diesem Markt ausgeschlossen zu werden. Die wirtschaftliche Wachstumsrate auf unseren traditionellen Exportmärkten des Commonwealth sei viel niedriger als die europäische. Wir benötigen freien Zugang nach Kontinentaleuropa als Grundlage für die so überaus notwendige Expansion unserer Ausfuhr. (...) Der frische Wind des freien Wettbewerbs mit den tatkräftigen kontinentalen Industriellen werde genau den heilsamen Schock hervorrufen, den unsere Regierung, unsere Produzenten und unsere Gewerkschaften zur Herstellung der britischen Konkurrenzfähigkeit benötigen.“ So die noch sehr distanzierte, dennoch aber realistische Aussage von Meade (1962, S. 35).

and his own brand of Conservatism has far more in common with the One Nation Toryism of Butler, Macmillan and Heath than the neo-liberalism of Mrs. Thatcher" (Seldon, 1995, S. 1). Andererseits haben auch die Parteiführer der Labour-Partei aus den Wahlniederlagen von 1979 und 1983 gelernt und ihre sozialistische Wirtschaftspolitik zugunsten eines marktwirtschaftlichen Kurses aufgegeben. Seit Mitte der 80er Jahre wendeten sich die Labour-Parteiführer Neil Kinnock und John Smith einer gemäßigten Marktwirtschaft zu, die durch den amtierenden Parteiführer und Premierminister Tony Blair weiter präzisiert wurde. Vergleichbar sind die Entwicklungen im Bereich der Europapolitik verlaufen. Auch hier musste Labour erkennen, dass mit einer radikalen Ablehnung der Europäischen Integration keine Wählerstimmen zu gewinnen sind. Im Gegenteil, die Ablehnung der Europäischen Gemeinschaft gehört nun zur Parteigeschichte, und in vielerlei Hinsicht ist die Labour-Partei pro-europäischer eingestellt als die konservative Partei. Die Unterzeichnung des Sozialkapitels und die zu beobachtende politische Annäherung an die EWU beweisen diese Tendenzen deutlich.

Die britische Politik wurde also durchgängig von einem kooperativen Verhalten geprägt. Vom Zweiten Weltkrieg bis zur ordnungspolitischen Wende durch die radikale Wirtschaftspolitik von Margaret Thatcher bestand der sogenannte Nachkriegskonsens. Während der 80er und frühen 90er Jahre überwog der parteiinterne Konsens in beiden großen Parteien. Seit Ende der 80er Jahre ist eine zunehmende Bereitschaft in der Labour Partei zu erkennen, sich nach marktwirtschaftlichen Grundprinzipien aufzustellen, der Mitte der 90er Jahre im Ergebnis zu einem neuen zwischenparteilichen Konsens geführt hat.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sämtliche nationalen Stilelemente während aller Integrationsphasen für die britische Europapolitik von herausragender Bedeutung waren. Es gilt jetzt zu prüfen, ob diese einzelnen Stilelemente zusammenfassend zur Herausbildung eines gemeinsamen Gestaltungsprinzips der britischen Wirtschaft und Gesellschaft geführt haben. Es wird also nach einem Leitmotiv gesucht, welches sowohl für die britische Wirtschaftsordnung als auch über die Gesellschaftsordnung für die britische Europapolitik von grundlegender Bedeutung ist.

2. Der britische Liberalismus

Läßt man alle analysierten Stilelemente im Geiste Revue passieren, um sowohl ihre Gemeinsamkeiten als auch ihre Ursprünge zu erforschen, so wird einem schnell das gemeinsame Grundkonzept aller Stilelemente deutlich. Der britische Liberalismus (nachfolgend auch klassischer Liberalismus genannt) kann als die gemeinsame Kollektiverfahrung des britischen Volkes gelten. Hier finden wir das entscheidende Schlüsselkonzept, welches allen nationalen Stilelementen zugrunde liegt. Nicht umsonst gilt das Vereinigte Königreich als Wiege des Liberalismus:

1. Das britische Gewohnheitsrecht, entstanden durch die Verbindung zwischen altteutonischen und mittelalterlich kanonischen Recht, mit seiner besonderen Betonung auf der Normativität des üblichen Handelns von Gleichgestellten in Bezug auf die Bestimmung von rechtlicher Verantwortung, ist einer der Grundpfeiler des britischen Liberalismus (Janik, 1996, S. 69). Mit der theoretischen Begründung der Gewaltenteilung des Staates in Legislative und Exekutive durch John Lockes „Two treatises of governement" (1689) fand bereits Ende des 17. Jahrhunderts die Sicherung der persönlichen Freiheit und des Eigentums Eingang in die britische Rechtsordnung. Damit steht die britische ungeschriebene Verfassung in einem direkten Zusammenhang mit dem britischen Liberalismus.
2. Der sich durch die Industrielle Revolution formierende breite Mittelstand gilt als die Basis für die Entstehung des Wirtschaftsliberalismus im Vereinigten König-

reich. Anders als in Kontinentaleuropa gab es in Großbritannien bereits im 19. Jahrhundert einen starken, von Gewinneinkommen oder staatlichen Renten unabhängige Mittelstand, der an höchst möglicher Konsumentenkaufkraft interessiert war (Streissler, 1996, S. 138). Ursprünglich fanden die Ideen des politischen Liberalismus und die sich hieraus resultierende Gesellschafts-, Staats- und Rechtsordnung durch die englischen Whigs des 18. Jahrhunderts Eingang in das britische Wirtschaftsleben. Mit ihrem Ruf nach „Liberty and Property" wurde der Liberalismus zum beherrschenden Gestaltungsprinzip der Wirtschaftsordnung in Großbritannien. Mit diesem Ausruf werden die drei wichtigsten Elemente des britischen Wirtschaftsliberalismus umrissen. So fordern sie mit dem Ausruf zum einen das Recht auf eine Privatsphäre für jedes Individuum, verstanden nicht nur als Gedankenfreiheit, sondern auch in Bezug auf die Wirtschaftstätigkeit. Zum zweiten bedeutet es das Recht auf die persönliche Freiheit in allen Wirtschaftsfragen. Zum dritten bedeutet es sowohl Eigentumsschutz als auch freie Eigentumsnutzung (Streissler, 1996, S. 137). Zusammenfassend wird also eine rechtsstaatliche Privatwirtschaftsordnung gefordert, in der der Staat bei größtmöglicher individueller Freiheit lediglich einen wirtschaftspolitischen Rahmen vorgibt. Die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen des Wirtschaftsliberalismus wurden schließlich durch die klassischen englischen Ökonomen des späten 18. und frühen 19. Jahrhunderts, hier allen voran durch Adam Smith, definiert. Mit großem Erfolg wurde der Wirtschaftsliberalismus im 19. Jahrhundert umgesetzt. Der Freihandel wurde zum Symbol für den britischen Liberalismus. Nicht zuletzt durch die Tradition des Wirtschaftsliberalismus ist der Glaube an die Privatinitiative in der britischen Gesellschaft besonders stark ausgeprägt.

Der klassische Liberalismus steht damit in einem direkten Zusammenhang mit der britischen Geschichte und Verfassungstradition. Im Rahmen der liberalen Staatslehre wurde sowohl das Souveränitäts- als auch das Subsidiaritätsprinzip vom Liberalismus beeinflusst. So wird das Subsidiaritätsprinzip im Liberalismus als ein Instrument verstanden, mit dem die Berechenbarkeit des Staates gewahrt und sein Machtpotential begrenzt werden kann. Mit Hilfe des Subsidiaritätsprinzips kann eine der obersten Maximen des Liberalismus, die freie Ausübung der Kräfte des Einzelnen, gewährleistet werden. Gleichzeitig wird in der liberalen Staatslehre aber auch die Notwendigkeit eines Gemeinwesens erkannt. Zum einen, um das Leben und das Eigentum der Individuen nach aussen und nach innen zu schützen und Streitereien zu schlichten. Zum anderen aber auch, um Güter und Dienstleistungen anzubieten, die „ihrer ganzen Natur nach niemals einen Ertrag abwerfen, der hoch genug für eine oder mehrere Privatpersonen sein könnte, um die anfallenden Kosten zu decken, weshalb man von ihnen nicht erwarten kann, dass sie diese Aufgaben wahrnehmen" (Smith, 1789, S. 612). Sowohl das Subsidiaritäts- als auch das Souveränitätsprinzip stehen also ebenfalls in einem direkten Zusammenhang mit dem Liberalismus.

Auf dem ersten Blick nicht deutlich zu erkennen, ist der Zusammenhang zwischen Pragmatismus und Liberalismus. Bei einer genaueren Betrachtung der britischen Geschichte wird jedoch ersichtlich, dass die aus britischer Sicht wichtigsten historischen Errungenschaften - 1649 Hinrichtung Karls I. und Abschaffung der Monarchie unter Oliver Cromwell, Beginn der industriellen Revolution in Großbritannien u.a. -, im wesentlichen auf der pragmatische Handlungsweise der Briten zurückzuführen sind (Döring, 1994, S. 157). Nicht Visionen waren ausschlaggebend für die jeweilige Entwicklung, sondern praktisches Handeln, mit dem die Briten die Gunst einzelner historischer Zufälle ergriffen und genutzt haben. Die auf der Privatinitiative aufbauende liberale Gesellschaftsordnung hat eine Politik hervorgebracht, zu dessen Hauptmerkmalen die vorangige Lösung erkennbarer, gegenwärtiger Probleme zählt, politischen Visionen haben in diesem Umfeld dagegen nur geringe Bedeutung.

Anders als in Deutschland, wo die politische Kultur „unter dem Einfluss normativer, von der Justiz definierten Maßstäbe“ steht, entscheidet im Vereinigten Königreich nicht die Justiz, sondern die politische Debatte im Parlament über den Ausgang von Verfassungsfragen. In dem politischen Schlagabtausch ergibt sich zumeist nach einiger Diskussion ein neuer situationsbezogener Konsens, der für alle Parteien bindend ist. In der britischen Verfassungstradition ist das britische Konsensverhalten also bereits mit einbezogen worden. Streitkultur und Konsensfindung stehen hier nicht in einem Widerspruch zueinander, sondern ergänzen sich. Nur durch das britische Konsensprinzip, welches sowohl freiwillige Machtbegrenzung als auch Augenmaß bei jedem Einzelnen erfordert, konnte der Liberalismus in der britischen Staats-, Rechts,- Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung so erfolgreich verankert werden. In diesem Sinne ist das Konsensprinzip auch eine notwendige Voraussetzung für die auf liberalen Grundsätzen aufbauende britische Rechtsordnung. So wurde bereits von Walter Bagehot erkannt, dass die britische Rechtsordnung nur auf Grund des britischen Konsensverhaltens funktioniert: „Our English system ... makes party government permanent and possible in the sole way in which it can be so, by making it mild“ (zit.n. Döring, 1994, S. 164).

Der britische Liberalismus kann zusammenfassend als das grundlegende Gestaltungsprinzip der britischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung angesehen werden. Sämtliche untersuchten nationalen Stilelemente des Vereinigten Königreiches stehen in direkter Beziehung zum Liberalismus. In Großbritannien hat sich auf der Grundlage des Liberalismus eine Gesellschaftsordnung entwickelt, zu dessen Hauptmerkmalen die Betonung der individuellen Freiheit und die Selbstverantwortung jedes einzelnen zählt. Freiheit und Selbstverantwortung sind jedoch nicht nur auf der Ebene des Individuums, sondern auch auf der nationalstaatlichen Ebene von großer Bedeutung. Vor diesem Hintergrund erklärt es sich, weshalb es für ein Land wie Großbritannien lange Zeit schwierig war, sich mit dem Gedanken der europäischen Integration anzufreunden, zumal nach britischer, liberaler Auffassung eine intergouvernementale Zusammenarbeit zwischen einzelnen Staaten ausreichend ist.

Nachfolgend gilt es zu überprüfen, inwieweit der britische Liberalismus auch die drei im Untersuchungszeitraum analysierten Wirtschaftsordnungen beeinflusst hat.

3. Die Bedeutung der britischen Wirtschaftsordnung

Anders als in Deutschland, wo die Idee der Ordnungspolitik, d.h. einer Wirtschaftsverfassung, in der der Staat zwar den Rahmen setzt, die Individuen darin aber frei entscheiden können, einen zentralen Stellenwert genießt, wird man im angelsächsischen Raum diesen Begriff vergeblich suchen. Trotzdem gelten auch im Vereinigten Königreich ordnungspolitische Prinzipien, nach denen ökonomische Rahmenbedingungen gesetzt und vom Staat festgelegte Prioritäten in ökonomische Zielgrößen verwandelt werden. In dieser Arbeit haben drei unterschiedliche ordnungspolitische Konzeptionen im Untersuchungszeitraum Einfluß auf die Ausgestaltung der britischen Wirtschaftspolitik genommen.

Der Keynsianische Wohlfahrtsstaat, aufbauend auf der ökonomischen Theorie des Keynsianismus, prägte die britische Nachkriegsära entscheidend. Hervorgerufen durch die britische Neigung zur Konsensbildung existierte über dreißig Jahre lang eine ökonomische und soziale Einheit aller am Wirtschaftsprozess beteiligten Gruppen, deren oberste Priorität dem Vollbeschäftigungsziel galt. Wachsende ökonomische und soziale Schwierigkeiten, die ihren Höhepunkt in der IWF-Krise 1976 erreichten, führten schließlich mit dem Amtsantritt Margaret Thathers zum Ende des Nachkriegskonsenses.

Der Keynsianische Wohlfahrtsstaat mußte Ende der siebziger Jahre einer Konzeption weichen, die stark durch die monetaristisch orientierte Theorie geprägt wurde.

Das Scheitern der keynsianischen Theorie zur Bewältigung der wirtschaftlichen Schwierigkeiten hatte speziell die Konservative Partei für neo-liberale Ideen geöffnet. Mit der Wahl Margaret Thatchers zur Premierministerin 1979 begann die praktische Umsetzung dieser Ideen in die britische Wirtschaftspolitik. Während der elf Jahre andauernden Regierung Margaret Thatchers wurden die bisher gültigen ökonomischen Rahmenbedingungen in Großbritannien konsequent aufgehoben. Anstelle einer Wirtschaftspolitik, die durch den ständigen Versuch geprägt wurde, soziale und ökonomische Zielsetzungen mit Hilfe von staatlichen Interventionen zu erreichen, setzte sich von nun an das genaue Gegenteil durch. In der neuen Konzeption wurde den Kräften des Marktes die ausschließliche Gestaltung ökonomischer Prozesse überlassen. Diskretionäre Eingriffe des Staates waren nicht länger vorgesehen. In dieser Ordnungskonzeption, die in dieser Arbeit als Laissez Faire Marktwirtschaft bezeichnet wird, wurde dem Individuum die zentrale Verantwortung im ökonomischen Prozess zugeordnet.

Mitte der achtziger Jahre zeigten sich jedoch die negativen Seiten dieser extrem liberalen Wirtschaftspolitik. Nicht zuletzt auch hervorgerufen durch das Steuersystem wurden die Reichen immer reicher, die Armen immer ärmer. Im Ergebnis klaffte im Vereinigten Königreich die soziale Schere immer weiter auseinander. Milton Friedmans These, wonach die beste Sozialpolitik eine freie Marktwirtschaft sei, wurde durch das Beispiel des Vereinigten Königreichs eindrucksvoll widerlegt (Heuser, 1992, S. 100).

Mit der Wahl von New Labour 1997 äußerten die britischen Wähler schließlich ihre Unzufriedenheit mit den sozialen Verhältnissen ihres Landes. Die Politik des Dritten Weges des amtierenden Premierministers Tony Blair schien den Briten die Lösung aufzuzeigen. Die wirtschaftlichen Erungenschaften der Thatcher Ära würden bewahrt werden und gleichzeitig wäre der Staat wieder bereit, seine soziale Verantwortung wahr zunehmen und öffentliche Güter in größerem Umfang zur Verfügung zustellen. Der Soziale Investitionsstaat würde durch verstärkte Investitionen in Bildung und lebenslange Fortbildung der Bürger für soziale Chancengleichheit und Gerechtigkeit sorgen. Anders als die Konservative Partei unter Margaret Thatcher versteht New Labour den Markt daher auch nicht als Selbstzweck, sondern als ein Instrument, in dem die Individuen frei entscheiden können und dem durch den Staat ein Rahmen zu setzen ist. Damit wird auch deutlich, dass die Theorie des Dritten Weges keine neue Erungenschaft der neunziger Jahre, sondern eine teilweise Neuentdeckung der Sozialen Marktwirtschaft nach ihren Vordenkern Walter Eucken, Alexander Rüstow, Alfred Müller-Armack und Wilhelm Röpke ist.

Die enge Verbindung zur Sozialen Marktwirtschaft wurde durch die Einführung von Wettbewerbsgesetzen unter der Regierung Blair bestätigt. Erstmals in der britischen Wirtschaftsgeschichte haben die Briten damit anerkannt, dass eine funktionierende Marktwirtschaft nur dann erreicht werden kann, wenn wirksame Wettbewerbsgesetze die Entstehung wirtschaftlicher Machtgruppen verhindern.

Setzt man die drei Ordnungskonzeptionen mit dem britischen Liberalismus in Beziehung, so wird deutlich, dass die zentralen liberalen Ideen von den beiden großen britischen Parteien unterschiedlich ausgelegt werden. Während die Konservative Partei das negative Konzept (d.h. die Abwesenheit von politischen Beschränkungen) und daher das Ideal eines Minimalstaates präferiert, betont die Labour Partei ein positives Konzept, in dem staatliche Machtmittel eingesetzt werden können, um die Entfaltung individueller Fähigkeiten und Kräften, soweit sie sozial gerichtet sind, zu sichern. Dies ist aber nicht mit der Einführung von Privilegien oder Begünstigungen gleichzusetzen, die vom Liberalismus grundsätzlich verworfen werden. Selbst ein Wohlfahrtsstaat ist nach liberaler Auffassung daher möglich, denn die staatliche Sicherung eines „Mini-

mums der Lebenshaltung" ist solange erlaubt, wie die individuelle Freiheit des Einzelnen hierduch nicht eingeschränkt wird (Hobhouse, 1911, S. 178).

Unterteilt nach den einzelnen Ordnungskonzeptionen kann festgehalten werden, dass während des Zeitraumes des Keynsianischen Wohlfahrtsstaates das positive Liberalismuskonzept deutlich mehr Gewicht hatte. Den Briten schien während dieser ordnungspolitischen Phase das Vertrauen in die Kraft der freien gesellschaftlichen Entwicklung verloren gegangen zu sein. Es wurde versucht, die Freiheit des Individuums in der Wirtschaft zugunsten der materiell-ökonomischen Gleichheit der Menschen einzuschränken. Sowohl die Entwicklung der „mixed economy" als auch das Scheitern des Modells der indikativen Planung nach dem Vorbild der französischen Planification zeigen jedoch, dass das klassische liberale Gedankengut aus der britischen Wirtschaftspolitik auch während der Phase des Keynsianischen Wohlfahrtsstaates nicht völlig verdrängt werden konnte. So war selbst die stark interventionistisch geprägte Labour Politik der fünfziger und sechziger Jahre nicht in der Lage, marktwirtschaftliche Elemente aus der britischen Wirtschaftspolitik völlig aussschließen. Das Ergebnis war die „mixed economy". Und auch der britische Versuch, die französische Planification gemäß der liberalen, konsensorientierten Tradition des Landes umzusetzten, beweisen eindrucksvoll die Kraft der liberalen Tradition in der britischen Wirtschaftspolitik.

Als eine historische Reaktion auf den konzeptionslosen Interventionismus wurden schließlich die Forderungen des klassischen Liberalismus während der Ära Thatcher wieder aktiv aufgegriffen. Die Wirtschaftspolitik von Margaret Thatcher betonte in besonders starkem Maße die Privatinitiative, staatliche Eingriffe in den Markt sind dagegen verpönt. Anders bei den deutschen Vertretern des Neoliberalismus wie Walter Eucken, Alexander Rüstow, Alfred Müller-Armack oder Wilhelm Röpke wurde hier die Ordungsabhängigkeit des Wirtschaftens aber nur eingeschränkt berücksichtigt. Ebenfalls nahezu unberücksichtigt blieb die Tatsache, dass der Wettbewerb durch privatwirtschaftliche Aktivitäten bedroht werden kann, da sich ihm die Marktteilnehmer durch die Erlangung von Marktmacht zu entziehen versuchen. Der von Margaret Thatcher praktizierte Wirtschaftsliberalismus hat vor diesem Hintergrund wesentlich mehr Ähnlichkeiten mit dem monetären Liberalismus von Milton Friedman und der Chicago-Schule, als beispielsweise mit der auf der Grundlage des Neoliberalismus aufbauenden deutschen Sozialen Marktwirtschaft.

Unter der Regierung Tony Blair wird die Laissez Faire Wirtschaft erstmals korrigiert und in Richtung eines Leitbilds geformt, indem einerseits wesentliche Elemente des Liberalismus – Geltung des Privateigentums und die Lenkung durch bewegliche Marktpreise –, andererseits aber auch vier weitere Elemente berücksichtigt werden, die nicht der Marktautomatik unterworfen werden können: 1. Mit der Unabhängigkeit der Bank of England wurde die Stabilität des Geldwertes mit in den Ordnungsrahmen einbezogen. 2. Durch die Verabschiedung von Wettbewerbsgesetzen verpflichtete sich die Regierung, die Fairness der Wettbewerbsformen zu überwachen. 3. Gleichzeitig wird berücksichtigt, dass größere strukturelle Anpassungen nur durch staatliche Hilfe sozialverträglich überwunden werden können. 4. Gleiches gilt für die an die Wirtschaft grenzende Bereiche, wie das Sozial- oder das Erziehungswesen. Insgesamt hat Tony Blair damit die britische Wirtschaft mit seinem Sozialen Investitionsstaat in die Richtung des deutschen Neoliberalismus geformt, zugleich aber auch die wesentlichen Elemente des britischen Liberalismus mit der deutlichen Betonung der Privatinitiative aufrechterhalten.

Insgesamt kann festgehalten werden, dass der britische Ordnungsentwurf von dem selben Grundverständnis geprägt wird, wie die britische Europapolitik. Mit dem Konzept des britischen Liberalismus liegt beiden Bereichen die gleiche philosophische Fundierung mit dem daraus ableitbaren Gesellschaftsbild zu Grunde, dessen Wurzeln

in der britischen Geschichte des 18. und 19. Jahrhunderts zu finden sind. Auf Basis des britischen Liberalismus gaben insbesondere die nationalen Stilelemente des Pragmatismus und des Konsenses sowohl der britischen Europapolitik als auch der Binnenwirtschaftspolitik Struktur und Inhalt. Durch das Leitbild des britischen Liberalismus, welches zur Wurzel aller nachfolgenden liberalen Denkrichtungen wurde, stimmt der britische Ordnungsentwurf, trotz der oftmals widersprüchlichen britischen Europapolitik, grundsätzlich mit dem europäischen Ordnungentwurf marktwirtschaftlicher Prägung überein.

4. Die Homogenität des britischen Leitkonzeptes mit dem europäischen Ordnungsentwurf

Das Grundkonzept des klassischen Liberalismus spiegelt sich, wie dargestellt, sowohl in den nationalen Stilelementen als auch in den drei im Untersuchungszeitraum aufgezeigten Ordnungskonzeptionen des Vereinigten Königreiches wieder. Nachfolgend gilt es zu prüfen, inwieweit der Liberalismus die britische Haltung zur Europäischen Wirtschaftsordnung beeinflusst hat und wo die Annäherungspunkte zwischen britischen und kontinentaleuropäischen Ordnungsentwurf zu finden sind, die auf die Entwicklung einer widerspruchsfreien Wirtschaftskonzeption für Europa hoffen lassen.

Während der ersten Integrationsphase von 1945 bis 1963 wurde die britische Wirtschaftspolitik von keynsianischen Grundsätzen geprägt. Demgegenüber wurde Kontinentaleuropa zur damaligen Zeit einerseits von dem interventionistisches Ordnungskonzept französischer Prägung, anderseits vom neoliberalen Gedankengut der Bundesrepublik Deutschland dominiert. Dieses Spannungsverhältnis wird auch in der im EWG-Vertrag festgelegten Wirtschaftsordnung ersichtlich, wenngleich hier die dirigistische Elemente zugunsten der marktwirtschaftlichen Prinzipien unterliegen. Die Dominanz der marktwirtschaftlichen Gestaltungselemente wird besonders an der im Vertrag festgelegten Wettbewerbsordnung deutlich, die eine die Funktionsfähigkeit des Marktes sichernde Aufgabe wahrnimmt. Für die Briten war der EWG-Vertrag aber weniger aufgrund der zugrundeliegenden Systementscheidung inakzeptabel als vielmehr durch die Tatsache, dass durch den EWG-Vertrag

- eine Ordnung festgelegt wurde, die für alle Mitgliedstaaten in bestimmten Bereichen, wie beispielsweise dem Aussenhandel, verbindlich sein sollte. Großbritannien hatte zum damaligen Zeitpunkt noch keinen eigene Ordnungsrahmen für die Binnenwirtschaft festgelegt. Das Land schwankte noch zwischen den sich in einem Jahrhundert dauernden Prozess herausgebildeten liberalen Gedankengut und den neueren wirtschaftstheoretischen Erkenntnissen keynsianischer Prägung. Vor diesem Hintergrund war es für die britischen Regierungen undenkbar, sich durch die Akzeptanz des EWG-Vertrages ordnungspolitisch festzulegen.
- Für die Briten inakzeptabel war auch die in einigen Bereichen des EWG-Vertrages explizit verankerte institutionelle Integration, wie sie beispielhaft im Rahmen der Agrarmarktordnung festgelegt worden war. Die Befürworter der institutionellen Integration gehen davon aus, dass sich auf der Grundlage gemeinsam verfasster Institutionen funktionale Lösungen quasi von selbst ergeben werden, d.h. es gilt das Prinzip „function follows form". Demgegenüber steht der von den Briten vertretene funktionelle Ansatz, wonach Integration am besten durch den liberalen Freilauf der wirtschaftlichen und sozialen Kräfte über nationale Grenzen hinaus erwirkt werden sollte. Hier gilt „form follows function". Der funktionelle Ansatz ist weniger steuerbar, er kann auch bedeuten, dass über eine intergouvernementalen Zusammenarbeit hinaus keine weiteren Integrationsschritte erfolgen, wenn dadurch bereits das soziale und ökonomische Optimum erreicht wird. Diesem Ansatz

kann logischerweise auch niemals eine politische Vision zugrunde liegen, da sich das Integrationsniveau jeweils an konkreten Problemen orientiert und nicht von politischen Zielsetzungen abhängig ist.

- Wie dargestellt ist der Freihandel zum Symbol für den klassischen Liberalismus geworden. Die im EWG-Vertrag verfügte Zollunion zwischen den Mitgliedstaaten sieht einerseits die Beseitigung der im gegenseitigen Warenverkehr auftretenden Zölle und sonstigen Handelsbeschränkungen vor, andererseits findet auch eine harmonisierte Zoll- und Handelpolitik mit der Anwendung eines gemeinsamen Zolltarifs gegenüber Drittländern statt. Für Großbritannien hätte das zum damaligen Zeitpunkt die Aufgabe der eigenen Handelspolitik bedeutet, das Commonwealth-Präferenzsystem wäre nicht mehr aufrechtzuerhalten gewesen und aller Wahrscheinlichkeit nach hätte sich das Vereinigte Königreich, zumindest in Teilbereichen, den handelspolitischen Vorstellungen der anderen Mitgliedsländer beugen müssen. Vor diesem Hintergrund schien der Aufbau einer europäischen Freihandelszone, bei der Zoll- und Handelspolitik gegenüber Drittländern weiterhin in der Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten verbleibt, aus britischer Sicht wesentlich attraktiver zu sein, zumal hierdurch auch die liberale Freihandelstradition des Landes gewahrt werden konnte.

Mit zunehmender Erosion der britischen Wirtschaft und Gesellschaft ab Mitte der sechziger Jahre nahm die Bereitschaft zu, die eigene Wirtschaftspolitik in Frage zu stellen und nach neuen Lösungen zu suchen. Die prosperierenden Wirtschaften der EG-Mitgliedsländer schienen schließlich eine Lösung aus diesem Dilemma aufzuzeigen. Mit dem britischen EG-Beitritt 1973 unter Premierminister Edward Heath wurde schließlich der Versuch unternommen, das gültige ordnungspolitische Leitbild der Gemeinschaft auf das Vereinigte Königreich zu übertragen und marktwirtschaftliche Strukturen einzuführen.

Die Annäherung Großbritanniens an die ordnungspolitische Konzeption der Gemeinschaft war aber nur von kurzer Dauer: Die im Anschluß an den ersten Ölpreisschock 1973 eingesetzte weltweite Rezession hatte auch zur Folge, dass die britischen Beitrittserwartungen nicht erfüllt wurden. Premierminister Edward Heath mußte auf Druck seiner Partei kurze Zeit nach dem EG-Beitritt seine marktwirtschaftlich orientierte Politik wieder aufgeben und zu der bisher praktizierten Stop-Go-Politik zurückkehren.

Erst unter Premierministerin Margaret Thatcher Anfang der achtziger Jahre schienen sich die ordnungspolitischen Leitbilder der Gemeinschaft und Großbritanniens wieder anzugleichen. Zu jenem Zeitpunkt versuchte die Regierungschefin erstmals in der britischen Europapolitik, die eigenen ordnungspolitischen Vorstellungen auch auf der Gemeinschaftsebene durchzusetzten. Die "Thatcherization of Europe" sah vor, die Laissez Faire Marktwirtschaft nach monetaristischen Grundsätzen auf die Gemeinschaft zu übertragen. Die hierfür erforderlichen Liberalisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen schienen durch die Verwirklichung des europäischen Binnenmarktes mit den europäischen Zielen kongruent zu sein. Bis 1986 besaß dieses Projekt in der britischen Europapolitik oberste Priorität. Das in der Einheitlichen Europäischen Akte verankerte Ziel, bis 1992 einen Raum ohne Binnengrenzen in der Gemeinschaft zu schaffen, wurde von britischer Seite als eine deutliche Stärkung der marktwirtschaftliche Grundsätze in der europäischen Wirtschaftsordnung gewertet. Übersehen wurde hierbei jedoch, dass die europäische Wirtschaftsordnung, anders als die Laissez Faire Ordnung britischer Prägung, weiterhin auf einer funktionierenden Wettbewerbsordnung und auf dem Prinzip sozialer Verantwortung beruhte.

Nur kurze Zeit nach der Verabschiedung der EEA zeigten sich daher bereits ersten Divergenzen zwischen der europäischen und der britischen Ordnungsauffassung, als der damalige Kommissionspräsidenten Jacques Delors verstärkt sozialpolitische As-

pekte in die Wirtschaftsordnung der EG einfließen lassen wollte. Für Margaret Thatcher bedeutete Delors Ziel, ein soziales Regelwerk für die Gemeinschaft zu entwickeln, einen Bruch mit ihren auf der liberalen Tradition aufbauenden ordnungspolitischen Grundsätzen. Die europäische Sozialcharta stellte für sie nichts anderes als die Gefahr eines "Sozialismus durch die Hintertür" dar, und war dementsprechend mit den wirtschaftsliberalen Vorstellungen der britischen Regierungschefin nicht in Übereinstimmung zu bringen.

Ähnlich verhielt es sich mit der britischen Einstellung gegenüber den in der EEA verabschiedeten institutionellen Integrationsschritten. Auf der Grundlage eines britischen Vorschlages hatten sich die Mitgliedsländer darauf verständigt, die Europäische Politische Zusammenarbeit durch ein in Brüssel ansässiges EPZ-Sektretariat institutionell zu stärken. Ebenso wie das in der Präambel und in Artikel 1 der EEA festgelegte Ziel, die europäische Integration weiter in Richtung einer Europäischen Union voranzutreiben, wurde dieser Integrationsschritt von Margaret Thatcher erst im nachhinein in seiner ganzen Tragweite realisiert. Zunächst war Margaret Thatcher davon ausgegangen, dass es sich lediglich um leere Worthülsen handele, die der Verwirklichung der eigenen Grundsätzen auf europäischer Ebene nichts anhaben könnten.

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass der sonst immer allgegenwärtige britische Argwohn gegenüber der europäischen Integration bei der Abfassung der Einheitlichen Europäischen Akte kaum gegenwärtig zu sein schien. Die britische Regierung sah in der EEA nur das, was sie auch sehen wollte, und das war im wesentlichen die Verwirklichung wirtschaftsliberaler Grundsätze in der europäischen Wirtschaftsordnung.

Nach dem die Premierministerin die tatsächliche Bedeutung der EEA jedoch realisiert hatte, wurden die letzten Amtsjahre der Premierministerin von einer äußerst destruktiven Europapolitik geprägt. Der Amtsnachfolger Margaret Thatchers, John Major, führte in den neunziger Jahren diese Politik weiter fort. Anders als Margaret Thatcher ging es dem politisch wesentlich schwächeren John Major bei den Verhandlungen zum Vertrag von Maastricht aber nicht darum, eigene ordnungsliberale Vorstellungen auf europäischer Ebene durchzusetzen. Sein Ziel war vielmehr lediglich die Bewahrung der wirtschaftsliberalen Grundsätze in der europäischen Wirtschaftsordnung des EG-Vertrages. Mit dem erstmals im Vertrag festgelegten Bekenntnis zum „Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb" (Art. 3a (1), Art. 102a EGV) schien John Major dieses Ziel auch erreicht zu haben, zumal die Marktwirtschaft in den Verträgen lediglich als „offen", nicht aber als „sozial" tituliert wurde. Im Sinne der liberalen Tradition Großbritanniens wurde die ausdrückliche Einführung des Subsidiaritätsprinzips in den Verträgen besonders begrüßt. Nach britischer Auffassung wurde im neuen EU-Vertrag dadurch der Dezentralisierung deutlich mehr Gewicht zugemessen, die nationalen Regierungen würden bereits abgegebene Kompetenzen möglicherweise zurückerhalten und gleichzeitig würde die Brüsseler Bürokratie geschwächt werden.

Insgesamt wurde der Vertrag von Maastricht in Großbritannien sehr positiv aufgenommen. Eine Aufgabe des britischen Leitidee des Liberalismus ist trotz dieser hohen Akzeptanz des Maastricht Vertrages nicht zu konstatieren. John Major hatte es geschickt verstanden, Integrationsschritte, die mit den britischen Vorstellungen nicht in Übereinstimmung zu bringen waren, aus dem Vertrag auszuklammern. So fand die Ablehnung sämtlicher sozialpolitischer Tendenzen ihren Höhepunkt in der Nichtunterzeichnung der Sozialcharta im Vertrag von Maastricht. Mit der Vereinbarung über das britische Opting-out zur Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion gelang es der Regierung auch, weitere Integrationsschritte für Großbritannien offen zu halten.

Erst mit der Wahl Tony Blairs zum neuen Premierminister Ende der neunziger Jahre kann eine echte Annäherung zwischen den britischen und europäischen Ord-

nungsentwurf festgestellt werden. Wie Margaret Thatcher versucht auch der amtierende Premierminister, seine eigenen ordnungspolitischen Vorstellungen auf die Unionsebene zu übertragen. Anders als bei seiner konservativen Amtsvorgängerin stehen die ordnungspolitischen Vorstellungen der Labour Regierung jedoch in einem wesentlich stärkeren Einklang mit denen der Europäischen Union. Dies liegt sicherlich zum einen daran, dass Tony Blair die Laissez Faire Marktwirtschaft seiner Amtsvorgängerin in Richtung eines neoliberalen Leitbildes korrigiert, welches dem europäischen Ordnungsentwurf seit bestehen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zugrunde liegt. Andererseits handelt es sich auch um eine Reaktion auf die immer globalere, wirtschaftlich miteinander verflochtene Welt, in der nur Staatengemeinschaften eine Chance haben, sich im internationalen Wettbewerb zu behaupten. Im internationalen Ringen um Kapital, Waren und Informationen ist der einzelne Nationalstaat kaum mehr überlebensfähig, die regionale Aufteilung der Welt in die Triade NAFTA, ASEAN und EU beweisen dies eindrucksvoll. Nationale Leitbilder geraten durch die Globalisierung zunehmend in den Hintergrund. Die einzelnen Staaten werden gezwungen, staatsübergreifende Wirtschaftsordnungen schaffen. In der Regel sind diese Wirtschaftsordnungen heute noch sehr unausgereift, hier auftretende ökonomische Ineffizienzen sind die Folge politischer Differenzen zwischen den einzelnen Staaaten. Sie gilt es in der Zukunft zu beseitigen.

Bezogen auf die gemeinsame Wirtschaftsordnung der europäischen Mitgliesländer scheint es zum heutigen Zeitpunkt so, als würden sich die ordnungspolitischen Grundmuster Kontinentaleuropas und des Vereinigten Königreiches angleichen. Die Länder Kontinentaleuropas sind zum einen bereit, von der britischen Wirtschaftspolitik Anregungen und politische Ideen zu akzeptieren und zu übernehmen. Andererseits ist auch Großbritannien an einer konstruktiven Zusammenarbeit und der Übernahme wirtschaftspolitischer Ideen von anderen Mitgliedsländern interessiert.

Die Chance auf eine gesamteuropäische Ordnungspolitik als Voraussetzung für eine fruchtbare gesamteuropäische Wirtschaftspolitik ist heute so groß wie nie zuvor. Es gilt diese Chance zu nutzen, um unter Einbeziehung der anderen Mitgliedstaaten eine tragfähige ordnungspolitische Basis für Europa zu schaffen. Grundlegende Voraussetzung hierfür ist die Kenntnis über die ordnungspolitischen Vorstellungen und Leitbilder sämtlicher europäischer Mitgliedstaaten. Entsprechende Arbeiten hierzu liegen bereits für Frankreich und Spanien sowie die mittel- und osteuropäischen Staaten vor (Johannsen, 1999, Ludwig, 1988, Müller-Armack, 1959). Weitere Arbeiten insbesondere zu Portugal, Italien und den skandinavischen Ländern müssen noch erarbeitet werden. Am Ende dieses Weges wird dann auf Basis der Schnittmenge aller europäischen Ordnungskonzeptionen eine widerspruchsfreie und effizienten Ordnungskonzeption für Europa stehen.

Quellenverzeichnis

Abromeit, Heidrun (1994): Entwicklungslinien im Verhältnis von Staat und Wirtschaft, in: Kastendiek, Hans; Rohe, Karl, et al. (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien, Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft., Bonn 1994, S. 298 – 314.

Adamthwaite, Anthony (1986): Britain and the World, 1945 – 1949: The View from the Foreign Office, in: Becker, Josef, Knipping, Franz (Hrsg.): Power in Europe? Great Britain, France, Italy and Germany in a Postwar World, 1945 – 1950, Berlin, New York 1986, S. 9 – 26.

Adenauer, Konrad (1962): NL 351, 130a, Bundesarchiv, Koblenz April 1962.

Adenauer, Konrad (1978): Erinnerungen 1955 – 1959, 2. Aufl., Stuttgart 1978.

Alford, Bernard W.E. (1996): Britain in the world economy since 1880, London 1996.

Allen, David; Morgan, Roger (1978): Großbritannien: Vorrang der nationalen Probleme, in: EA, Folge 24/1978, Bonn 1978, S. 798 - 804.

Allen, V.L. (1960): Trade Unions and the Government, London 1960.

Allsopp, C.J.; Mayes, D.G. (1985): Demand Management in Practice, in: Morris, Derek (Hrsg.): The Economic System in the UK, 3. Aufl., Oxford 1985, S. 399 – 421.

Ascherson, Neal (1990): Parlament als Souverän, in: FAZ, 9.2.1990.

Backhaus, Jürgen (1998): Das Subsidiaritätsprinzip als Baustein einer entstehenden europäischen Verfassung, in: Cassel, Dieter (Hrsg.): Europäische Integration als ordnungspolitische Gestaltungsaufgabe, Berlin 1998, S. 79 – 93.

Bagehot, Walter (1867): The English Constitution / Die englische Verfassung, Faksimiledruck von 1867, Neuwied 1971.

Bailey, Richard (1957): Die britische Einstellung zum Europäischen Gemeinsamen Markt und zur Freihandelszone, in: EA, Nr. 9 /1957, Bonn 1957, S. 9803 – 9806.

Bailey, Richard (1983): The European Connection, Implications of EEC Membership, Oxford 1983.

Bank of England (Hrsg.) (1971): Bank of England Quarterly Bulletin, Vol. II, London 1971.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (1972): 42. Jahresbericht, 1. April 1971 – 31. März 1972, Basel, Juni 1972.

Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (1973): 43. Jahresbericht, 1. April 1972 – 31. März 1973, Basel, Juni 1973.

Barber, Lionel (1995): „EU suffers middle-aged angst“, in: Financial Times, 05.06.1995.

Barker, Elisabeth (1971): Britain in a divided Europe, 1945 – 1970, London 1971.

Basedow, Jürgen (1992): Von der deutschen zur europäischen Wirtschaftsverfassung, Tübingen 1992.

Barnett, Corelli (1986): The Audit of War, London, 1986.

Becker, Josef, Knipping, Franz (1986): Power in Europe? Great Britain, France, Italy and Germany in a Postwar World, 1945 – 1950, Berlin, New York 1986.

Behrens, Peter (1994): Die Wirtschaftsverfassung der EG, in: Brüggemeier, Gert (Hrsg.): Verfassungen für ein ziviles Europa, Baden-Baden 1994, S. 73 – 90.

Benkhoff, Werner (1989): Frau Thatchers „heiliger Krieg“, in: Handelsblatt, 08.5.1989.

Benn, Tony (1979): What the Market really means, in: Robins, L.J.: The Reluctant Party: Labour and the EEC, 1961 – 75, Ormskirk 1979, S. 130 - 136.

Benn, Tony (1987): Out of the Wilderness, Diaries, 1963 – 67, London 1987.

Benn, Tony (1989): Against the Tide: Diaries 1973 – 76, London 1989.

Bermbach, Udo (1985): Widerstandsrecht, Souveränität, Kirche und Staat: Frankreich und Spanien im 16. Jahrhundert, in: Fetscher, Iring, Münkler, Herfried (Hrsg.): Pipers Handbuch der Politischen Ideen, Bd. 3: Neuzeit: Von den Konfessionskriegen bis zur Aufklärung, München 1985, S. 134 - 143.
Best, Edward (1994): The United Kingdom and the Ratification of the Maastricht Treaty, in: Laursen, Finn; Vanhoonacker, Sophie (Hrsg.): The Ratification of the Maastricht Treaty, Issues, Debates and Future Implications, Dordrecht, Boston, London 1994, S. 245 – 273.
Beutler, Bengt; Bieber, Roland et al. (1993): Die Europäische Union, Rechtsordnung und Politik, 4. Aufl., Baden-Baden 1993.
Beveridge, Sir William .H. (1944): Full Employment in a Free Society, London 1944.
Beveridge, Sir William H. (1946): Vollbeschäftigung in einer freien Gesellschaft, Eine Zusammenfassung, Hamburg 1946.
Blackaby, Frank (1979): British Economic Policy 1960 – 74; Demand Management, Cambridge 1979.
Blackstone, William (1765): Commentaries on the Laws of England, Faksimiliedruck der 1. Aufl. 1765 – 69, Hrsg.: Katz, Stanley A., Chicago u.a. 1979.
Blair, Tony (1997a): New Britain, My Vision of a Young Country, London 1997.
Blair, Tony (1997b): The British Experiment – an Analysis and an Alternative, Mais Lecture 1995, in: Blair, Tony: New Britain, My Vision of a Young Country, London 1997, S. 75 – 97.
Blair, Tony (1997c): Rede vor dem Royal Institute of International Affairs, London, 5. April 1995, in: Blair, Tony: New Britain, My Vision of a Young Country, London 1997, S. 280 – 290.
Blair, Tony (1999): „Großbritannien ist an einem Erfolg des Euro interessiert“, Die Welt, 07.01.1999.
Blake, Robert (1997): The Conservative Party from Peel to Major, 3. Auflage, London 1997.
Bodin, Jean (1576): Sechs Bücher über den Staat, Buch I – III, Erstauflage Paris, 1576, Hrsg. d. Faksimilieausgabe: Mayer-Tasch, Peter Cornelius, München 1981.
Bradley, Ian (1981): „Two thirds would vote to leave EEC, poll shows,“ The Times, 7.5.1981.
Brittan, Samuel (1969): Steering the Economy. The role of the Treasury, London 1969.
Brittan, Samuel (1990): „The new rules of the game for sterling“, in: Financial Times, 8.10.1990.
Brittan, Sir Leon (1998): Globalisation vs. Sovereignty? The European Response. The 1997 Rede Lecture and Related Speeches, Cambridge 1998.
Brittan, Samuel (1990): „The new rules of the game for sterling“, Financial Times, 8.10.1990.
Brown, George (1972): In My Way, Harmondsworth 1972.
Brüggemeier, Gert (1994): Verfassungen für ein ziviles Europa, Baden-Baden 1994.
Brunner, Manfred (1993): Das Subsidiaritätsprinzip als europäisches Prinzip, in: Merten, Detlef (Hrsg.): Die Subsidiarität Europas, Berlin 1993, S. 9 – 22.
BT (Board of Trade) 11/5715: Commercial Relations and Exports Department, 22.10.1955, PRO.
BT 11/5367: Commercial Relations and Exports Department, 09.11.1955, PRO.
BT 11/5715: Commercial Relations and Exports Department, 10.05.1956, PRO.
BT 241/1554: Commercial Relations and Exports Division Effects of EEC on business Industrial or Agricultural interests in Member States, 12.12.1965, PRO.
BT 241/1607: Commercial Relations and Exports Division, 09.02.1967, PRO.

BT 241/1608a: Commercial Relations and Exports Division, UK Membership of the European Communities, „Where we stand with the Community“, 01.09.1967, PRO.
BT 241/1608b: Commercial Relations and Exports Division, UK-EEC (Prime Minister at CBI Dinner): 17.05.1967, PRO.
BT 241/2050a: Commercial Relations and Exports Division, Western European Union Ministerial Meeting Brussels, Statement on Europe by the Foreign Secretary, 30.01.1968, PRO.
BT 241/2050b: Commercial Relations and Exports Division, Smith, G.N. (Western Economic Department) an Cambridge, J.G. (Foreign Office): 6.02.1968.
Bülck, Hartwig (1967): Zur Stellung der Mitgliedstaaten im Europarecht, Berlin 1967.
Bullock, Allan (1985): Ernest Bevin, Foreign Secretary 1945 – 1951, Oxford 1985.
Burgess, Keith (1988): Did the late Victorian Economy fail?, in: Gourvish, T.R., Alan O`Day: Later Victorian Britain, 1867 – 1900, New York 1988, S. 251 – 270.
Burgess, Simon, Edwards; Geoffrey (1988): The Six plus One: British policy-making and the question of European economic integration, 1955, in: International Affairs, H. 64 (1988a), London 1988, S. 393 – 413.
Burk, Kathleen; Cairncross, Alec (1992): 'Goodbye, Great Britain', The 1976 IMF Crisis, New Haven, London 1992.
Butler, David; Kavanagh, Dennis (1992): The British General Election of 1992, London 1992.
Butler, David, Kavanagh, Dennis (1997): The British General Election of 1997, London 1997.
Butler, David; Kitzinger, Uwe (1976): The 1975 Referendum, London 1976.
Butler, David; Marquard, David (1981): European elections and British politics, London, New York 1981.

Cabinet (CAB) 128/29/19: Cabinet Meetings, 19. Sitzung, 30.06.1955, PRO.
CAB 128/30.II/66: Cabinet Meetings, 66. Sitzung, 18.09.1956, PRO.
CAB 128/31/57: Cabinet Meetings, 57. Sitzung, 28.09.1956, PRO.
CAB 128/30.II/68: Cabinet Meetings, 68. Sitzung, 3.10.1956, PRO.
CAB 128/30. II/83: Cabinet Meetings 83. Sitzung, 13.11.1956, PRO.
CAB 128/30,II/85: Cabinet Meetings, 85. Sitzung, 20.11.1956, PRO.
CAB 128/34/31: Cabinet Meetings, 31. Sitzung, 13.07.1960, PRO.
CAB 129/82/191: Cabinet Memoranda, 27. 07.1956, PRO.
CAB 129/83/207: Cabinet Memoranda, 07. 09.1956, PRO.
CAB 129/83/208: Cabinet Memoranda, 11.09.1956, PRO
CAB 129/30, II/65: Cabinet Memoranda, 65. Sitzung, 14.09.1956, PRO.
CAB 129/84/6: Cabinet Memoranda, 05.01.1957, PRO.
CAB 129/99/188: Cabinet Memoranda, Ausschussbericht des Economic Steering Committee, 14.12.1959, PRO.
CAB 129/102/60: Cabinet Memoranda, 03.07.1960, PRO.
CAB 129/102I/107: Cabinet Memoranda, 06.07.1960, PRO.
CAB 134/1029/135: Cabinet Committees, Denkschrift des Außenhandelsministeriums, 13.07.1955, PRO.
CAB 134/1044/55: Cabinet Committees, MAC (ECM), 1. Sitzung, 22.07.1955, PRO.
CAB 134/1030/199 – 201: Cabinet Committees, The United Kingdom and a European Common Market – Report by a Working Party of Officials, Mutual Aid Committee, (ECM), 24.10.1955, PRO.
CAB 134/1026/45: Cabinet Committees, MAC (55) 45. Sitzung, 27.10.1955, PRO.
CAB 134/1229/11: Cabinet Committees, 1. Sitzung, 11.11.1955, PRO.
CAB 134/1030: Cabinet Committees, Statement by Ellis-Rees, 6. 12.1955, PRO.

CAB 134/1821/3: Cabinet Committees, 3. Sitzung, 09.05.1960, PRO.
CAB 134/1819/27: Cabinet Committees, 27.05.1960, PRO.
CAB 134/1821/13 – 14: Cabinet Committees, „The Common Market and United Kingdom Food and Agriculture“, 12. 05.1961, PRO.
CAB 134/1821/18: Cabinet Committees, 12.06.1961, PRO.
Cairncross, Alec (1985): Years of Recovery, British economic policy 1945 – 51, London, New York 1985.
Cairncross, Alec (1994): Economic policy and performance, 1945 – 1964, in: Floud, Roderick; McCloskey, Donald (Hrsg.): The Economic History of Great Britain since 1700, Vol. 3: 1939 – 1992, 2. Aufl., Cambridge 1994, S. 32 – 66.
Cairncross, Alec (1995): The British economy since 1945: economic policy and performance 1945 – 1995, 2. Aufl., Cambridge 1995.
Cairncross, Alec (1996): Managing the British Economy in the 1960s. A Treasury Perspective, London 1996.
Callaghan, James (1977): Brief des britischen Premierministers James Callaghan an den Generalsekretär der Labour-Partei, Ron Hayward, 30. September 1977, in: EA, H. 2/1978, Bonn 1978, S. D 44 – 49.
Callaghan, James (1978): Rede auf dem Bankett des Lord Major von London, 13.11.1978, Brüssel, in: EA, H. 24/1978, Bonn 1978, S. D 679 – 680.
Camps, Miriam (1959): Die Bedeutung der europäischen Freihandelszone für die europäische Zusammenarbeit, in: EA, H. 22/1959, Bonn 1959, S. 683 - 694.
Camps, Miriam (1964): Britain and the European Community, 1955 – 1963, London 1964.
Carrington, P. Lord (1980): Europa: Ein Programm für die achtziger Jahre“, Rede des britischen Außenministers vor dem Übersee-Club, Hamburg, 17.11.1980, gekürzt abgedruckt in: EA, H. 1/1981, Bonn 1981, S. D17 – 24.
Castle, Barbara (1980): The Castle Diaries, 1974 – 1976, London 1980.
Castle, Barbara (1984): The Castle Diaries, 1964 – 1970, London 1984.
Castle, Barbara (1990): The Castle Diaries, 1964 – 1976, London 1990.
Castle, Barbara (1993): Fighting all the Way, London 1993.
Catterall, Peter (1992): Contemporary Britain: An Annual Review 1992, Oxford 1992.
Centre of Economics and Business Research, CEBR (1998): The Implications for the UK of Staying Out of the Euro Zone, London 1998.
Charlton, Michael (1981): How and Why Britain Lost the Leadership of Europe. „Messina! Messina!“ or, The Parting of the Ways, in: Encounter 57/2, London 1981, S. 9 – 22.
Charlton, Michael (1983): The price of victory, London 1983.
Charmley, John (1997): Churchill: Das Ende einer Legende, Berlin 1997.
Churchill, Winston (1946): „United States of Europe“, Rede gehalten am 19.09.1946 in der Universität Zürich, im Internet unter http://www.Winstonchurchill.org/unite.htm.
Churchill, Winston (1948): Europe`s place in the system of British world policy, in: James, Robert Rhodes (Hrsg.): Winston S. Churchill. His complete speeches, 1897 – 1963, vol. VII: 1943 – 49, New York 1974, S. 7707 – 17.
Claasen, Dieter (1989a): „Londons Brüsselphobie“, Wirtschaftswoche, 19.05.1989.
Claasen, Dieter (1989b): Rigoroses Köpferollen, in: Wirtschaftswoche, 4.8.1989.
Coates, David (1994): The Question of UK Decline, State, Society and Economy, London, New York u.a. 1994.
Coates, David; Hillard, John (1986): The Economic decline of modern Britain, the debate between left and right, Brighton 1986.
Coen, Martin; Hölscheidt, Sven; Pieper, Ulrich (1993): Europa ´93: Auf dem Weg zur Europäischen Union, Herne/Berlin 1993.

Cole, G.D.H. (1948): The Socialisation Programme for Industry, in: Munro, Donald (Hrsg.): Socialism the British Way, London 1948, S. 30 - 56.
Colling, Trevor; Ferner, Anthony (1995): Privatization and Marketization, in: Edwards, Paul (Hrsg.): Industrial Relations: theory and practices in Britain, Oxford, S. 491 – 514.
Collins, Lawrence (1990): European Community Law in the United Kingdom, 4. Aufl., London 1990.
Confederation of British Industry (1998): Supplementary Memorandum, in: Treasury Committee, Preparations for Stage Three of Economic and Monetary Union, Minutes of evidence, London, 12.03.1998, S. 130 – 135.
Congdom, Tim (1998): Note on two Issues which illustrates the practical difficulties of implementing European Economic and Monetary Union (EMU), in: Treasury Committee, Preparations for Stage Three of Economic and Monetary Union, Minutes of evidence, London, 12.03.1998, S. 193 – 196.
Conservative Party (1955): Conservative Manifesto 1955: United for Peace and Progress: the Conservative and Unionist Party´s Policy, in: Craig, F.W.S. (Hrsg.): British General Election Manifestos 1900 – 1974, London, Basingstoke 1975, S. 182 – 183.
Conservative Party (1970): A Better Tommorrow, Conservative Manifesto 1970, in: Craig, Frederick W.S.: British General Election Manifestos 1900 – 1974, London, Basingstoke 1975, S. 325 - 344
Conservative Party (1979): „The Conservative Manifesto“ in: Craig, F.W.S. (Hrsg.): British General Election Manifestos 1959 – 1987, Aldershot u.a. 1990, S. 269 - 273.
Conservative Party (1984): European Handbook 1984, London 1984.
Conservative Party (1987): Conservative Manifesto 1987, The Next Moves Forward, in: Craig, F.W.S. (Hrsg.): British General Election Manifestos 1959 – 1987, Aldershot u.a. 1990, S. 417 – 455.
Conservative Party (1992): The Best Future for Britain, The Conservative Manifesto 1992, London 1992.
Conservative Party (1996): The Conservative Nations. The British Approach to the European Union Intergovernmental Conference 1996. Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs by Command of Her Majesty, März 1996, abgedruckt in: Schwarz, Klaus-Dieter (1997): Englands Probleme mit Europa: Ein Beitrag zur Maastricht-Debatte, Baden-Baden 1997, Anhang, S. 102 – 145.
Cook, Robin (1998): Priorities for the UK Presidency: Building a Europe for the People, in: Fraser, Maurice (Hrsg.): Britain in Europe, London 1998, S. 6 – 8.
Coopock, D.J.; Prest, Allan Richmond (1982): The UK economy: a manual of applied economics, London 1982.
Courtney, Leonard (1905): The Working Constitution of the United Kingdom and its Outgrowths, London 1905.
Craig, F.W.S. (1975): British General Election Manifestos 1900 – 1974, London, Basingstoke 1975.
Craig, F.W.S. (1983): British General Election Manifestos 1950 - 1974, 2. Aufl., Chichester 1983.
Craig, F.W.S. (1990): British General Election Manifestos 1959 – 1987, Chichester 1990.
Crossman, Richard (1953): Neue Beiträge sozialistischer Autoren, Frankfurt a.M. 1953.
Crossman, Richard (1976): The Diaries of a Cabinet Minister, 1964 – 70, 3 Bände, London 1976.

Darwin, John (1988): Britain and Decolonisation: The Retreat from Empire in the Post-War-World, Basingstoke 1988.
Davies, Alan (1992): Economic Policy and Macro-economic Developments, in: Catterall, Bernard (Hrsg.): Contemporary Britain: An Annual Review 1992, Oxford 1992, S. 158–170.
Davy, Richard (1987): Der steinige Weg nach Europa, Die Haltung Großbritanniens gegenüber der Europäischen Gemeinschaft, in: Das Parlament, Bonn, 21.2.1987.
Denman, Roy (1996): Missed Chances, Britain and Europe in the Twentieth Century, London 1996.
Dicey, Albert Venn (1961): Introduction to the Study of the Law of the Constitution, Neuauflage von 1885, London 1961.
Dingeldey, Irene (1997) Britische Arbeitsbeziehungen, Gewerkschaften zwischen Konflikt, Kooperation und Marginalisierung, Wiesbaden 1997.
Döring, Herbert (1994): Bürger und Politik – die „Civic Culture" im Wandel, in: Kastendiek, Hans; Rohe, Karl; Volle, Angelika (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien,Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Bonn 1994 S. 155 - 169.
Dohrmann, Bernd (1980): Die englische Europapolitik in der Wirtschaftskrise 1921 – 23: Zur Interdependenz von Wirtschaftsinteressen und Außenpolitik, München 1980.
Dorfman, Gerald Allen (1973): Wage Politics in Britain 1945 - 1967. Government vs. The TUC, Ames/Iowa 1973.
Dow, J.C.R. (1964): The Management of the British Economy, 1945 – 60, Cambridge 1964.

Eden, Anthony (1960a): Memorien 1945 – 1957, Köln, Berlin 1960.
Eden, Anthony (1960b): Full Circle, London 1960.
Edwards, Paul K. (1995): Strikes and Industrial conflict, in: Edwards, Paul (Hrsg.): Industrial Relations: theory and practices in Britain, Oxford, S. 434 – 460.
Engels, Wolfram; Hax, Herbert et al. (1990): Klassiker der Nationalökonomie, Düsseldorf 1990.
Eucken, Walter (1989): Die Grundlagen der Nationalökonomie, 9. Aufl., Berlin, Heidelberg, New York 1989.
EuGH, (1969): RS 5/69, Voelck ./. Vervaecke, Slg. 1969, 302.
EuGH, (1985): RS 229/83, Leclerc ./. Au Blé Vert, Slg. 1, 30.
EuGH, (1995): RS. C-55/95, Gebhard ./. Consiglio dell` Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, Slg. 1995, S I – 4165 ff..
Europäische Kommission (1992): Mitteilung der Kommission an den Rat und an das Europäische Parlament betr. Das Subsidiaritätsprinzip, EUROPE/Dokumente Nr. 1804/05, 30.10.1992, abgedruckt in: Merten, Detlef (Hrsg.): Die Subsidiarität Europas, Berlin 1993.
Europäisches Parlament (1984): Der Entwurf des Europäischen Parlamentes zu einem Vertrag über die Gründung einer Europäischen Union, 14.02.1984, in: EA Folge 6/1984, S. D 209 –211.
Europäisches Parlament (1989): European Parliament Elections 1989, Results and Elected Members, Publications and Briefings Division, London, 22.6.1989.
Europäisches Parlament (1990a): Zwischenbericht des Institutionellen Ausschusses des Europäischen Parlaments über den Grundsatz der Subsidiarität, 4.7.1990, EP-Dokument, A3 – 163/90/Teil B, abgedruckt in: Merten, Detlef (Hrsg.): Die Subsidiarität Europas, Berlin 1993.
Europäisches Parlament (1990b): Entschließung vom 12.07.1990, Dok. A 3-163/90.

Europäischer Rat (1971): Entschließung des Rats der Europäischen Gemeinschaften und der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 9. Februar 1971 über die stufenweise Verwirklichung der Wirtschafts- und Währungsunion, in: EA, Folge 6/1971, Bonn 1971. S. D 142 – 143.
Europäischer Rat (1978a): Memorandum der deutschen Delegation zur EG-Strukturpolitik in der gewerblichen Wirtschaft v. 3.5.1978, EG – Der Rat, R/1068/78.
Europäischer Rat (1978b): Schlussfolgerungen über die Tagung des Europäischen Rates in Bremen am 6. und 7. Juli 1978, durch den amtierenden Präsidenten, den deutschen Bundeskanzler Helmut Schmidt, vorgetragen, in: EA, Folge 16/1978, Bonn 1978, S. D 457 – 462.
Europäischer Rat (1978c): Schlussfolgerung des Rates zur Tagung des Europäischen Rates vom 4. bis 5. Dezember 1978 in Brüssel, in: EA, Folge 5/1979, Bonn 1979, S. D 123 – 129.
Europäischer Rat (1989): Schlussfolgerung des Rates zur Tagung des europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs am 26. und 27. Juni 1989 in Madrid, in: EA, Folge 14/1989, Bonn 1989, S. D 403 – 414.
Europäischer Rat (1990): Sondertagung des Europäischen Rates der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaften vom 27. und 28. Oktober 1990 in Rom, in: EA, Folge 1/1991, Bonn 1991, S. D 9 – 16.

Feldmann, Horst (1997): „Über den Gipfeln der Geist von Amsterdam“, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29.11.1997.
Fetscher, Iring, Herfried Münkler (1985): Pipers Handbuch der Politischen Ideen, Bd. 3: Neuzeit: Von den Konfessionskriegen bis zur Aufklärung, München 1985.
Fischer, Manfred (1996): „Klare blaue See“, Wirtschaftswoche, 21.11.1996.
Fischermann, Thomas (1997a): „Pflege der Partnerschaft“, Die Zeit, 09.05.1997.
Fischermann, Thomas (1997b): „Durch die Blume“, Die Zeit, 24.10.1997.
Fischermann, Thomas (1997c): „Britischer Eiertanz um die Europäische Währungsunion“, Frankfurter Rundschau, 25.10.1997.
Fischermann, Thomas (1998): „Pfadfinder des Dritten Weges“, Die Zeit, 16.12.1998.
Fischermann, Thomas; Krönig, Jürgen (1997): „Ein Mann für das Unmögliche“, Die Zeit, 16.5.1997.
Fischer-Wollpert, Heinz (1950): Die britische Europapolitik, Teil 2, in: EA H. 4/1950, S. 2829 – 2836.
Floude, Roderick; McCloskey, Donald: The Economic History of Britain since 1700. Vol. 3: 1939 – 1992, 2. Aufl., Cambridge 1994.
Foreign Office (FO) 371/45694, Mutual Aid Department/European Economic Organisations, 'The effect of our external financial position on our foreign policy`, 30.03.1945, PRO.
FO 371/76385, Mutual Aid Department/European Economic Organisations, Secretary of State: 'Anglo-American relations: present and future`, 24.08.1949, PRO.
FO 371/116055/361, Mutual Aid Department/European Economic Organisations, 07.11.1955, PRO.
FO 371/116055, Mutual Aid Department/European Economic Organisations, Antwortschreiben von Anthony Eden in einem Antwortschreiben an die britische Botschaft in Stockholm, 21.11.1955, PRO.
FO 371/116055, Mutual Aid Department/European Economic Organisations, D.A.W. Wright an den britischen Botschafter in Rom Sir A. Clarke, 30.11.1955, PRO.
FO 371/116056/380, Mutual Aid Department/European Economic Organisations, 12.12.1955, PRO.

FO 371/122024/70, Mutual Aid Department/European Economic Organisations, Abschlußbericht der Clarke-Arbeitsgruppe, 10.04.1956, PRO.
Frankel, Joseph (1975): British Foreign Policy 1945 – 1973, London, New York, Toronto 1975.
Frowen, F. Stephen (1991): Die Rolle Großbritanniens im Europäischen Währungssystem, in: Riese, Hajo; Spahn, Heinz-Peter (Hrsg.): Geldpolitik und ökonomische Entwicklung – Ein Symposion, Regensburg 1991, S. 156 – 162.

Gamble, Andrew (1983): Thatcherism and Conservatives Politics, in: Hall, Stuart; Jacques, Martin (Hrsg.): The Politics of Thatcherism, London 1983, S. 109 – 131.
Gardener, Nick (1987): Decade of Discontent. The Changing British Economy since 1979, Oxford 1987.
Gasteyger, Curt (1997): Europa von der Spaltung zur Einigung, Bonn 1997.
Gatermann, Reiner (1990): „Nun marschiert Labour rechts nach Europa", Die Welt, 07.12.1990.
Gaulle, C. de (1963): Pressekonferenz am 14.1.1963, abgedruckt in: EA, Folge 4/1963, D 87-90.
Gaulle, C. de (1967): Pressekonferenz vom 27.11.1967, abgedruckt in: EA, Folge 24/1967, D 553-D 561.
George, Stephen (1991): Britain and European Integration since 1945, Oxford 1991.
George, Stephen (1994): An Awkward Partner, Britain in the European Community, 2. Aufl., Oxford 1994.
Giersch, Herbert: Europa 1992 – Ordnungspolitische Chancen und Risiken, Freiburg i. Brsg. 1990.
Gourvish, Terence Richard; O´Day, Alan (1991a): Britain since 1945, Macmillan 1991.
Gourvish, Terence Richard; O`Day, Alan (1991b): Later Victorian Britain, 1867 – 1900, New York 1988.
Gowland, David; Turner, Arthur (1999): Reluctant Europeans, Britain and European Integration 1945 – 1998, Edinburgh 1999.
Grant, Charles (1994): Delors, Inside the House that Jacques Built, London 1994.
Greenwood, Sean (1992): Britain and European Cooperation Since 1945, Oxford, Cambridge 1992.
Griffith, T. Richard; Ward, Stuart (1996): „The end of a Thousand Years of history" The origins of Britain´s decision to join the European Community, 1955 – 1961, in: Griffith, T. Richard; Ward, Stuart (Hrsg.): Courting the Common Market: The first attempt to enlarge the European Community 1961 – 1963, London 1996, S. 18 – 21.
Groeben v.d., Hans; Mestmäcker, Ernst Joachim (Hrsg.): Verfassung oder Technokratie für Europa: Ziele und Methoden der europäischen Integration, Bericht über eine Arbeitsgemeinschaft im Zentrum für interdisziplinäre Forschung der Universität Bielefeld, Frankfurt a.M. 1974.
Groeben, Hans von der (1982): Der Einfluss liberaler Vorstellungen auf die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaft, in: Fenner, Christian (Hrsg.): Politische Grundströmungen im europäischen Integrationsprozess, Baden-Baden 1982, S. 9-25.
Grossekettler, Heinz (1997): Die Wirtschaftsordnung als Gestaltungsaufgabe, Entstehungsgeschichte und Entwicklungsperspektiven des Ordoliberalismus nach 50 Jahren Sozialer Marktwirtschaft, Münster, Hamburg 1997.
Gruber, Torsten; Ohr, Renate: Der britische Weg zur Währungsunion – ein konstruktives „opting later", in: Wirtschaftsdienst, H. 12/1997, S. 728 – 732.

Grudinski, Ulrich (1985): „Margaret Thatchers Mailänder Erfahrung", Frankfurter Allgemeine Zeitung, 4.7.1985.
Grudinski, Ulrich (1989): „Nach ihrem Bilde geformt, Zehn Jahre Thatcher haben Großbritannien verwandelt", Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29. April 1989.
Gwyn, William B., Richard Rose (1980): Britain, Progress and Decline, New Orleans 1980.

Hackett, John; Hackett, Anne-Marie (1967): The British Economy, Problems and Prospects, London 1967.
Hailbronner, Kay et al.: Staat und Völkerrechtsordnung, Festschrift für Karl Döhring, Heidelberg usw. 1989.
Hall, Stuart; Jacques, Martin (1983): The Politics of Thatcherism, London 1983.
Hannah, Leslie: The economic consequences of the state ownership of industry, 1945 - 1990, in: Floud, Roderick; McCloskey, Donald: The Economic History of Britain since 1700. Vol. 3: 1939 – 1992, 2. Aufl., Cambridge 1994, S. 168 – 194.
Harrington, Michael et al. (1974): The Conservative Party 1918 – 1970, London 1974.
Harwich, Lord Bridge of (1984): Attempts towards a European Constitution in the light of the British legal system, in: Schwarze, Jürgen; Bieber, Roland (Hrsg.): Eine Verfassung für Europa, Baden-Baden 1984, S. 117ff..
Hasse, Rolf (1971): Die Europäische Währungsunion – Illusions oder Wirklichkeit? Eine Positionsbestimmung der gegenwärtigen Meinungsbildung im währungspolitischen Integrationsprozess der EWG, in: Beilage zum Parlament, B 20, S. 3 – 32, Bonn 1971.
Hasse, Rolf (1989): Die Europäische Zentralbank: Perspektiven für die Weiterentwicklung des Europäischen Währungssystems, Gütersloh 1989.
Hasse, Rolf (2000): Braucht Europa eine koordinierte Wirtschaftspolitik? 1. Entwurf eines Koreferates anlässlich der Tagung des Walter Eucken Instituts und der Friedrich-Naumann-Stiftung, Berlin 16.11.2000.
Hasse, Rolf; Koch, Thomas (1991): „Die Hard-ECU- eine Ersatz-D-Mark oder ein trojanisches Pferd?", in: Wirtschaftsdienst, 71. Jg., Nr. 4, April 1991, S. 188 – 195.
Hasse, Rolf; Schäfer, Wolf (1990): Europäische Zentralbank, Europas Währungspolitik im Wandel, Göttingen 1990.
Hayes, Paul (1988): British Foreign Policy, 1867 – 1900: Continuity and Conflict, in: Gourvish, T.R.; O`Day, Alan: Later Victorian Britain, 1867 – 1900, New York 1988, S. 151 – 174.
HC 5th Series Vol. 413, col. 956: Hansard, Parliamentary Debates, 24.08.1945.
HC, 5th Series Vol. 537, cols. 881 – 7: Sandys, Duncan: European Coal and Steal Community (Agreement), Hansard, Parliamentary Debates, 21.02.1955.
HC 5th Series Vol. 615 col. 1167: Maudling, Reginald: European Free Trade Association, Hansard, Parliamentary Debates, 14.12.1959.
HC 5th Series Vol. 645 col. 439: Lloyd, Selwyn, Hansard, Parliamentary Debates, 26.07.1961.
HC 5th Series Vol. 645 col.1481: European Economic Community, 1st Day, Hansard, Parliamentary Debates, 02.08.1961.
HC 5th Series Vol. 645, col. 1653: Wilson, Harold Hansard, Parliamentary Debates, 3.08.1961.
HC 5th Series Vol. 645 col. 1674: European Economic Community, 2nd Day, Hansard, Parliamentary Debates, 03.08.1961.
HC 5th Series Vol. 645 col. 1769 f.: European Economic Community, 2nd Day, Hansard, Parliamentary Debates, 03.08.1961.

HC 5th Series Vol. 666 cols.999 – 1000, Heath, Edward: European Economic Community, 1st Day, , Hansard, Parliamentary Debates, 07.11.1962.
HC 5th Series Vol. 671, cols. 963f.: Wilson, Harold: European Economic Community, (Brussels Negotiations), Hansard, Parliamentary Debates, 11.2.1963.
HC 5th Series Vol. 704, col. 423 – 4: Wilson, Harold, Hansard, Parliamentary Debates, 16.12.1964.
HC 5th Series Vol. 736 col. 446 – 449: Hansard, Parliamentary Debates, 16.11.1966.
HC 5th Series Vol. 746 col. 1370: Renton, Sir D.: European Communities (Membership), 2nd Day, Hansard, Parliamentary Debates, 9.5.1967.
HC 5th Series Vol. 746, cols. 1061 – 1184; 1281 – 1414; 1504 – 1656: European Communities (Membership), 1st – 3rd Day, Hansard, Parliamentary Debates, 08.05.1967 – 10.05.1967.
HC 5th Series Vol. 809 cols. 1089 – 1090: European Economic Community: 1st Day, Hansard, Parliamentary Debates, 20.1.1971.
HC 5th Series Vol. 809, col. 1092: Rippon, Geoffrey European Economic Community, 1st Day, Hansard, Parliamentary Debates, 20.01.1971.
HC 5th Series Vol. 823, col. 1117: Keith, Sir Joseph: European Communities, 2nd Day, Hansard, Parliamentary Debates, 22.10.1971.
HC 5th Series Vol. 823 col. 1368: Carr, Robert, European Communities, 3rd Day, Hansard, Parliamentary Debates, 25.10.1971.
HC 5th Series Vol. 823 col. 921: Fowler, Norman: European Communities, 3rd Day, Hansard, Parliamentary Debates, 25.10.1971.
HC 5th Series Vol. 823, col. 2205: Heath, Edward: European Communities, 6th Day, Hansard, Parliamentary Debates, 28.10.1971.
HC 5th Series Vol. 823, cols. 2103 – 4: Wilson, Harold: Hansard, Parliamentary Debates, 28.10.1971.
HC 5th Series Vol. 823, cols. 2132 –33: Walker-Smith, Sir Derek: European Communities, 6th Day, Hansard, Parliamentary Debates, 28.10.1971.
HC 5th Series Vol. 831, col. 751: Heath, Edward: European Communities Bill, Hansard, Parliamentary Debates, 17.2.1972.
HC 5th Series Vol. 871, col. 327: Healey, Denis: Budget Statement, Hansard, Parliamentary Debates, 26.03.1974.
HC 5th Series Vol. 881, col. 279: Healey, Denis: Budget Statement, Hansard, Parliamentary Debates, 12.11.1974.
HC, 5th Series Vol. 890, col. 282: Healey, Denis: Budget Statement, Hansard, Parliamentary Debates, 15.04.1975.
HC, 5th Series Vol. 909, col. 232: Healey, Denis: Budget Statement, Hansard, Parliamentary Debates, 06.04.1976.
HC, 5th ser., Vol. 959, col. 1421: Callaghan, James, European Community Council (Brussels Meeting), Hansard, Parliamentary Debates, 6.12.1978.
HC 5th Series Vol. 981, col. 1443: Howe, Geoffrey: Budget Statement Hansard, Parliamentary Debates, 26.3.1980.
HC, 6th ser., Vol. 19, col. 730 – 732: Howe, Geoffrey: Budget Statement, Hansard, Parliamentary Debates, 9.3.1982.
HC, 6th ser., Vol. 75, col. 784: Lawson, Nigel: Budget Statement, Hansard, Parliamentary Debates, 19.3.1985.
HC, 6th ser., Vol. 180, col. 461 – 465: Howe, Geoffrey: Resignation speech, Hansard, Parliamentary Debates, 13.11.1990.
HC, 6th ser., Vol. 199. col. 269 – 390: Major, John: European Community (Intergovernmental Converences), Hansard, Parliamentary Debates, 20.11.1991.
HC, 6th ser., Vol. 226, cols. 281 – 5: Lamont, Norman: Personal Statement, Hansard, Parliamentary Debates, 9.06.1993.

HC, 6th series, Vol. 272, col. 782: Major, John: Oral answers, Hansard, Parliamentary Debates, 12.03.1996.
HC, 6th series, Vol. 296, col. 313 - 330: European Council (Amsterdam), Hansard, Parliamentary Debates, 18.06.1997.
HC, 6th series, Vol. 299, cols. 583 - 606: Economic and Monetary Union, Hansard, Parliamentary Debates, 27.10.1997.
HC, 6th series, Vol. 313, col. 1230: Cook, Robin: Cardiff European Council, Hansard, Parliamentary Debates, 11.06.1998.
HC, 6th series, Vol. 327, col. 178: Brown, Gordon, Financial Statement, Hansard, Parliamentary Debates, 09.03.1999.
HC, 6th series, Vol. 326, col. 179 – 184: Blair, Tony: Economic and Monetary Union (Statement), Hansard, Parliamentary Debates, 23.02.1999.
Heald, Sir Lionel (1962): Die britische parlamentarische Souveränität und der Vertrag von Rom, in: EA, H. 24/1962, Bonn 1962 , S. 843 – 852.
Healey, Denis (1953): Die Stellung der Labour Party und der „Großen Politik", in: Crossman, Richard (Hrsg.): Neue Beiträge sozialistischer Autoren. Frankfurt a.M. 1953, S. 220 - 231.
Heath, Edward (1970): Old World, New Horizons. Britain, The Common Market, and The Atlantic Alliance. The Godkin Lectures 1967, London 1970.
Heath, Edward (1972): Address to the 90th Conservative Conference, Blackpool 1972, in: The National Union of Conservative and Unionist Associations (Hrsg.): Verbatim Report, 90th Conservative Conference, Blackpool 1972, London 1972.
Heiser, Hans Joachim (1952): Großbritannien und die europäische Integration, in: EA, H. 15 /1952, Bonn 1952, S. 5074 – 5081.
Heiser, Hans Joachim (1959): British Policy with Regard to the Unification Efforts on the European Continent, Sythoff-Leyden 1959.
Hellmann, Rainer (1997): Wende zum Europa des Sozialen?, in: EU-Magazin, H. 6/1997, S. 16 – 18.
Henning, Andreas (1997): Beveridge-Kuve, Lohnsetzung und Langzeitarbeitslosigkeit, Frankfurt 1997.
Herrmann-Pillath, Carsten; Schlecht, Otto; Wünsche, Horst Friedrich (1994): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt. Stuttgart, New York 1994.
Herzog, Roman (1971): Allgemeine Staatslehre, Frankfurt a. M., 1971.
Heseltine, Michael (1989): The Challenge of Europe. Can Britain win?, London 1989.
Hesse, Konrad (1995): Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Heidelberg, 20. Aufl., 1995.
Heuser, Uwe Jean (1992): Geld, Freiheit, Ideologie, in: Sommer, Theo (Hrsg.): Zeit der Ökonomen, Eine kritische Bilanz volkswirtschaftlichen Denkens, Hamburg 1992, S. 100 – 102.
HMSO (1944) Whitepaper: Employment Policy, London 1944, Cmnd 6527.
HMSO (1955) Whitepaper, Correspondence arising out of the Meeting of the Foreign Ministers of the Governments of Belgium, France, the Federal Republic of Germany, Italy, Luxembourg and the Netherlands, held at Messina on 1 – 2 June 1955, London, 1955, Cmnd 9525.
HMSO (1957): The Commonwealth and the Sterling Area, Statistical Abstract, No. 78, London 1957.
HMSO (1965): The National Plan, London 1965.
HMSO (1967) Whitepaper: Legal and Constitutional Implications of United Kingdom´s Membership of the European Communities", London 1967, abgedruckt in: Kitzinger, Uwe: The Second Try, Labour and the EEC, London 1968.

HMSO (1969): In Place of Strife, London 1969, Cmnd 3888.
HMSO (1970a) Whitepaper: Britain and the European Communities, An Economic Assessment, London, 1970, Cmnd. 4289.
HMSO (1970b) Whitepaper: The United Kingdom and the European Communities, A statement on behalf of Her Majesty's Governement made by the Rt. Honourable Anthony Barber, Chancellor of the Dutchy of Lancaster, at the meeting of the Conference between the European Communities and the States which have applied for membership of these Communities at Luxembourg on 30th June 1970, London, 1970. Cmnd. 4401.
HMSO (1971) Whitepaper: The United Kingdom and the European Communities, London, 1971, Cmnd. 4715.
HMSO (1975) Whitepaper: The Attack on Inflation, London 1975, Cmnd. 6151.
HMSO (1984): „Europe – The Future" in: EA, Folge 15/1984, S. D 434 – 440.
HMSO (1985a): Economic Trends, Central Statistical Office, London 1985.
HMSO (1985b): „Employment, The Challenge for the Nation", London 1985, Cmnd 9474.
HMSO (1999): Treasury News Releases: The Mais Lecture by the Chancellor, Gordon Brown, London, 19. Oktober 1999.
HM Treasury (1976): The Letter of Intent, From the Chancellor of the Exchequer, 15th December, 1976, in: Burk, Kathleen; Cairncross, Alec (1992): 'Goodbye, Great Britain', The 1976 IMF Crisis, New Haven, London 1992, S. 229 – 236.
HM Treasury (1989): An Evolutionary Approach to Economic and Monetary Union, London 1989.
HM Treasury (1998): Getting Ready for the Euro, First Report, London 1998.
HM Treasury (1999): Outline National Changeover Plan, London 1999.
Hobbes, Thomas (1651): Leviathan or The Matter, Forme and Power of A Common Wealth Ecclesiasticall and Civil, London 1651, Faksimile Ausgabe erschienen innerhalb der Reihe von: Engels, Wolfram; Hax, Herbert u.a. (Hrsg): Klassiker der Nationalökonomie, Düsseldorf 1990.
Hobhouse, L.T. (1911): Liberalism, London 1911.
Hobsbawm, Eric J. (1989a): Das Imperiale Zeitalter 1875 – 1914, Frankfurt, New York 1989.
Hobsbawm, Eric J. (1989b): Industrie und Empire, Britische Wirtschaftsgeschichte seit 1750, 12. Aufl., Frankfurt am Main 1989.
Hogan, Michael J. (1982): The Marshall Plan. America, Britain, and the reconstruction of Western Europe, 1947 – 1952, Cambridge 1982.
Holland, Robert (1991): The Pursuit of Greatness, London 1991.
Holmes, Martin (1985): The First Thatcher Government 1979 – 1983, Contemporary Conservatism and Economic Change, Boulder (Colorado) 1985.
Howe, Geoffrey (1985): Europa – unsere Zukunft, in: EA. 20/1985, Bonn 1985, S. 605 – 614.
Howe, Geoffrey (1990b): „I can no longer serve your government with honour", The Times, 2.11.1990.
Howlett, Peter (1994): The wartime economy, 1939 – 1945, in: Floud, Roderick, Donald McCloskey: The Economic History of Great Britain since 1700, Vol. 3: 1939 – 1992, 2. Aufl., Cambridge 1994, S. 1- 31.
Howson, Susan (1993): British Monetary Policy 1945 – 51, Oxford 1993.
Howson, Susan (1994): Money and monetary policy in Britain, 1945 - 1990, in: Floud, Roderick; McCloskey, Donald: The Economic History of Britain since 1700. Vol. 3: 1939 – 1992, 2. Aufl., Cambridge 1994, S. 168 – 194.
Hutchison, T.W. (1968): Economics and Economic Policy in Britain, 1946 - 1966. Some Aspects of their Interrelations, London 1968.

Hutchison, T.W. (1978): On Revolutions and Progress in Economic Knowledge, Cambridge 1978.

Ionescu, Gita (Hrsg.): Between Sovereignty and Integration, London 1974.
Isensee, Josef (1968): Subsidiaritätsprinzip und Verfassungsrecht, Berlin 1968.
Isensee, Josef; Kirchhof, Paul (1987): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1: Grundlagen von Staat und Verfassung, Heidelberg 1987.

Jachtenfuchs, Markus (1992): Das Subsidiaritätsprinzip und die Zukunft der Integration, in: EA, Folge 10/1992, Bonn 1992, S. 280.
Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate (1996): Europäische Integration, Opladen 1996.
Jamieson, Bill (1994): Britain Beyond Europe, London 1994.
Janik, Allen (1996): Liberalismus und Aufklärungswelt: Definition und Entwicklungszusammenhänge, in: Brix, Emil; Mantl, Wolfgang (Hrsg.): Liberalismus, Interpretationen und Perspektiven, Wien, Köln, Graz 1996, S. 65 - 75.
Jansen, Bernhard (1986): Die Grundlagen der Sozialpolitik im Vertragsrecht der EG, in: Lichtenberg, Hagen (Hrsg.): Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden 1986, S. S. 9 – 17.
Jansen, Jürgen (1978): Britische Konservative und Europa, Debattenaussagen im Unterhaus zur westeuropäischen Integration 1945 – 1972, Baden-Baden 1978.
Jay, Douglas (1988): Change and Fortune, London 1988.
Jay, Peter (1994): The Economy 1990 – 1994, in: Kavanagh, Dennis, Seldon, A. (Hrsg.): The Major Effect, London 1994, S. 169 – 205.
Jenkins, Roy (1977): Jean-Monnet-Vorlesung, Florenz, 27.10. 1977, in: EA, Folge 1/1978, S. D 1 – 11.
Jennings, W. (1958): Das britische Regierungssystem. Ein Leitfaden, Köln, Opladen 1958.
Jeserich, Wolfgang (1963): Der Konflikt zwischen EWG und EFTA. Ein Kapitel aus Großbritanniens Europapolitik, Köln, Berlin 1963.
Jewkes, John (1948): Ordeal by Planning, London 1948.
Johannsen, Hans-Markus (1999): Die ordnungspolitische Haltung Frankreichs im Prozess der europäischen Einigung, Frankfurt a.M. u.a. 1999.
Johnson, Christopher (1986): Großbritannien und das Europäische Währungssystem, in: EA, Folge 16/1986, Bonn 1986, S.471 - 480.
Johnson, Neil (1974): Die Englische Krankheit, Wie kann Großbritannien seine politische Krise überwinden?, Stuttgart 1974.
Johnson, Nevil (1990): Föderalismus und Regionalismus in Europa, in: Ossenbühl, Fritz (Hrsg.): Förderalismus und Regionalismus in Europa, Baden-Baden 1990, S. 307 – 335.
Johnson, Paul (1994): The welfare state, in: Floud, Roderick; McCloskey, Donald: The Economic History of Britain since 1700. Vol. 3: 1939 – 1992, 2. Aufl., Cambridge 1994, S. 284 – 317.
Jones, Harriet; Kandiah, Michael (1996): The Myth of Consensus, New Views on British History, 1945 – 64, Basingstoke, London, New York 1996.
Jones, Tudor (1998): Remaking the Labour Party, From Gaitskell to Blair, 2. Aufl, London 1998.
Judge, David (1986): The British Government, European Union and EC institutional reform, in: The Political Quarterly, H. 57, London 1986, S. 1 - 9.

Kaiser, Wolfram (1992): Selbstisolierung in Europa – Die britische Regierung und die Gründung der EWG, in: Wurm, Clemens A. (Hrsg.): Wege nach Europa, Wirt-

schaft und Außenpolitik Großbritanniens im 20. Jahrhundert, Bochum 1992, S. 125 – 153.
Kaiser, Wolfram (1996): Großbritannien und die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft 1955 – 1961, Von Messina bis Canossa, Berlin 1996.
Kapteyn, Door P.J.G.; Themaat, Pieter VerLooren van (1980): Inleiding tot het recht van de Europese Gemeenschappen, 3. Aufl., Kluwer 1980.
Kastendiek, Hans (1994): „Collective Bargaining" und gewerkschaftliche Interessenvertretung, in: Kastendiek, Hans; Rohe, Karl; Volle, Angelika (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien,Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Bonn 1994 S. 280 – 297.
Kavanagh, Dennis (1990): Thatcherism and British Politics, 2. Aufl., Oxford 1990.
Kavanagh, Dennis (1994): A Major Agenda?, in: Kavanagh, Dennis; Seldon, Anthony (Hrsg.): The Major Effect, London 1994, S. 3 – 17.
Kavanagh, Dennis (1996): British Politics, Continuities and Change, 3. Aufl., Oxford 1996.
Kavanagh, Dennis; Seldon, Anthony (1994): The Major Effect, London 1994.
Kavanagh, Dennis; Morris, P. (1989): Consensus Politics from Attlee To Thatcher, Blackwell 1989.
Kimmel, Adolf (1993): Zur Verfassung des Vereinigten Königreiches, in: Die Verfassungen der EG-Mitgliedstaaten, Textausgabe, 3. Aufl., München 1993.
Kipling, Rudyard (1933): A Song of the English, 1893, in Rudyard Kipling´s Verse Inclusive Edition 1885 – 1932, London 1933.
Kitzinger, Uwe W. (1961): Für und wider den Beitritt Großbritanniens zur EWG, Der gegenwärtige Stand der Diskussion, in: Europa Archiv, H. 14/1961, Bonn 1961, S. 379 – 390.
Kitzinger, Uwe W. (1962a): Britain and Europe: The Multivalence of the British Decision, in: Annuaire Européen, Bd. IX, Den Haag 1962, S. 45 - 47.
Kitzinger, Uwe W. (1962b): The Challenge of the Common Market, Oxford 1962.
Kitzinger, Uwe W. (1963): Großbritannien, das Commonwealth und Europa, Schriftenreihe der Niedersächsischen Landeszentrale für Politische Bildung – Europäische Probleme, Heft 2. Hannover 1963.
Kitzinger, Uwe W. (1968): The Second Try, Labour and the EEC, Oxford 1968.
Kitzinger, Uwe W. (1973): Diplomacy and Persuasion: How Britain Joined the Common Market, London 1973.
Klein, Roland (1991): „Major muß Farbe bekennen", in: Börsenzeitung, 19.11.1991.
Kluke, Paul (1974): Wandlung der britischen Reichsidee, in: Kluke, Paul: Aussenpolitik und Zeitgeschichte, Ausgewählte Aufsätze zur englischen und deutschen Geschichte des 19. und 20. Jahrhunderts, Wiesbaden 1974, S. 60 – 82.
Knoth, Barbara (1999): Berechtigte Hoffnung auf nachhaltiges Wachstum, in: EU-Magazin, Heft 09/99 Baden-Baden 1999, S. 33 - 36.
Koester, Ulrich (1996): Gemeinsame Agrarmarktordnungen der EG, in: Ohr, Renate (Hrsg.): Europäische Integration, Stuttgart, Berlin, Köln 1996, S. 141 – 172.
Kösters, Wim (1998): Europäische Integration: Wirtschaftspolitischer Autonomieverlust durch Supranationalisierung politischer Entscheidungen? Bochum 1998.
Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1971): Erklärung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 23. Juni 1971 zu den Verhandlungen von Luxemburg mit Großbritannien, in: Europa Archiv, H. 14/1971, S. D 339 – 340.
Kramnick, Isaac (1979): Introduction: The Making of a Crisis, in: Kramnick, Isaac: Is Britain Dying? Perspectives on the Current Crisis. Ithaca, London 1979.
Kramnick, Isaac (1979): Is Britain Dying? Perspectives on the Current Crisis, Ithaca, London 1979.
Kratz, Wilfried (1988): „Eine gegen alle", Die Zeit, 29.07.1988.

Kratz, Wilfried (1989): „Kreuzzug gegen Brüssel“, Die Zeit, 26.05.1989.
Kriele, Martin (1975): Einführung in die Staatslehre, Hamburg 1975.
Kriele, Martin (1994): Einführung in die Staatslehre, Die geschichtlichen Legitimitätsgrundlagen des demokratischen Verfassungsstaates, 5. Aufl., Opladen 1994.
Külp, B. (1962): Kurzgefasste katholische Soziallehre, Köln 1962.
Küsters, Hanns Jürgen (1982): Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Baden-Baden 1982.

Labour Party (1945): Election Manifesto 1945: Let us Face the Future: A Declaration of Labour Policy for the Consideration of the Nation, London 1945, abgedruckt in: Craig, F.W.S. (Hrsg.): British General Election Manifestos 1900 - 1974, 2. Aufl., London 1975, S. 125 – 127.
Labour Party (1948): Feet on the Ground. A Study of Western Union, London 1948.
Labour Party (1955): Labour Manifesto 1955: Forward with Labour: Labour´s Policy for the Consideration of the Nation, in: Craig, F.W.S. (Hrsg.): British General Election Manifestos 1900 – 1974, London, Basingstoke 1975, S. 202 – 203.
Labour Party (1974a): Labour Manifesto: Let us work together – Labour´s Way out of the Crisis, abgedruckt in: Craig, F.W.S: British General Election Manifestos 1959 – 87, 3. Aufl., Aldershot 1990, S. 189 - 191.
Labour Party (1974b): Labour Manifesto 1974: „Britain will win with Labour“, in: Craig, F.W.S (Hrsg.): British General Election Manifestos 1959 – 87, 3. Aufl., Aldershot 1990, S. 241 –243.
Labour Partei (1975): Let´s Go with Labour for the New Britain, London 1975.
Labour Party (1976a): Labour Party Programme 1976, London 1976.
Labour Party (1976b): Labour Party-Report, London 1976.
Labour Party (1977): The EEC and Britain, A socialist perspective, London 1977.
Labour Party (1981): Withdrawal from the EEC, Research Papers prepared by the Labour Party Research Department, London 1981.
Labour-Party (1983): The Labour Manifesto, 1983, in: Craig, F.W.S (Hrsg.): British General Election Manifestos 1959 – 87, 3. Aufl., Aldershot 1990, S. 380 - 85.
Langheid, Theo (1984): Souveränität und Verfassungsstaat, „The Souvereignty of Parliament“, Diss., Köln 1984.
Lapie, Pierre-Olivier (1971): De Léon Blum à de Gaulle. Le caractère et le pouvoir, Paris 1971.
Laursen, Finn; Vanhoonacker, Sophie (1994): The Ratification of the Maastricht Treaty, Issues, Debates and Future Implications, Dordrecht, Boston, London 1994.
Lawson, John et al.(1973): A Social History of Education in England, Methuen 1973.
Lawson, Nigel (1993): The View from No. 11, London 1993.
Lecheler, Helmut (1993): Das Subsidiaritätsprinzip, Strukturprinzip einer europäischen Union, Berlin 1993.
Ledwidge, Bernard (1982): De Gaulle, London 1982.
Lehmkuhl, Ursula (1992): Das Empire/Commonwealth als Faktor britischer Europapolitik, 1945 – 1961, in: Wurm, Clemens A. (Hrsg.): Wege nach Europa. Wirtschaft und Außenpolitik Großbritanniens im 20. Jahrhundert, Bochum 1992, S. 91 – 122.
Leibfried, Stephan (1996): Wohlfahrtsstaatliche Perspektiven der Europäischen Union: Auf dem Wege zu positiver Souveränitätsverflechtung?, in: Jachtenfuchs, Markus; Kohler-Koch, Beate: Europäische Integration, Opladen 1996, S. 455 – 477.
Leigh-Pemperton, Robin (1990): The United Kingdom´s proposals for economic and monetary union, in: Bank of England, Quarterly Bulletin, Vol. 30, No. 3, London 8/1990, S. 374 – 377.

Leitolf, Jörg (1996): Wirtschaft – Verbände – Integration: Britische Industrie und westeuropäische Integration von 1945 – 1975, Bochum 1996.
Leonardi, Robert: Europe and its Regions, in: Fraser, Maurice (Hrsg.): Britain in Europe, London 1998, S. 129 – 131.
Lerner, David (1969): Euratlantica: Changing Perspectives of European Elites, Boston 1969.
Lichtenberg, Hagen (1986): Sozialpolitik in der EG, Baden-Baden 1986.
Lindsay, T.F.; Harrington, Michael (1974): The Conservative Party 1918 - 1970, London 1974.
Link, Ewald (1955): Das Subsidiaritätsprinzip. Sein Wesen und seine Bedeutung für die Sozialethik, Freiburg i. Brsg. 1955.
Linton, Martin (1989): „Major´s Euro-money plan 'half-baked'", The Guardian, 3.11.1989.
Lippmann, Walter (1948): British Socialism and European Unity, New York Herald Tribune, 31.8.1948.
Lloyds Bank (1978): The British Economy in Figures 1978, London 1978.
Locke, John (1690): The second Treatise of Government, 3. Aufl. 1690, Faksimilie-ausgabe: Gough, John (Hrsg.), Oxford 1966.
Loewenstein, Karl (1967): Staatsrecht und Staatspraxis von Großbritannien, Bd. I. Parlament–Regierung-Parteien, Berlin, Heidelberg, New York 1967.
Loon, Hendrik Willem van (o.J.): Du und die Erde. Eine Geographie für jedermann. Berlin o.J. (ca. 1938).
Lord, Christopher (1993): British Entry to the European Community Under The Heath Government of 1970 – 4, Vermont 1993.
Lorenz, Norbert (1990): Die Übertragung von. Hoheitsrechten auf die Europäische Gemeinschaft, Frankfurt a.M. 1990.
Loth, Wilfried (1990a): Die Anfänge der europäischen Integration. Bonn 1990.
Loth, Wilfried (1990b): Der Weg nach Europa, Geschichte der europäischen Integration 1939 – 1957, Göttingen 1990.
Lowe, Rodney (1990): The Second World War, Consensus and the Foundation of the Welfare State, in: Twentieth Century British History, Oxford 1990.
Lübbe, Hermann (1994): Abschied vom Superstaat, Vereinigte Staaten von Europa wird es nicht geben, Berlin 1994.
Ludlow, Peter (1982): The Making of the European Monetary System, London 1982.
Ludwig, A. (1988): Der spanische Wirtschaftsstil, Frankfurt a.M., 1988.
Lutz, Christian (1974): Nachruf auf die europäische Währungsschlange, in: EA, Folge 9/1974, Bonn 1974, S. 285 – 290.
Lutz, Dieter S. u.a. (1983): Sicherheitspolitische Alternativen und die Souveränität der Bundesrepublik Deutschland, SH Forschungsbericht 27, Hamburg 1983.
Lynch, Philip; Neuwahl, Nanette; Rees, G. Wyn (2000): Reforming the European Union – from Maastricht to Amsterdam, London 2000.

Mackay, R.W.G. (1959): Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft und die Europäische Freihandelsvereinigung. Eine britische Kritik, in: EA, H. 22/1959, Bonn 1959 S. 695 – 701.
MacLennan, Malcolm; Denton, Geoffrey; Forsyth, Murray (1968): Economic Planing and Policies in Britain. France and Germany, London 1968.
Macmillan, Harold (1966): The Middle Way – 20 Years After, in: The Middle Way. London 1966.
Macmillan, Harold (1971): Riding the Storm 1956 – 1959, London 1971.
Macmillan, Harold (1973): At the End of the Day 1961 – 1963, London 1973.
MacAskill, Ewen (1999): „Cabinet swings behind euro", The Guardian, 13.09.1999.

Maddison, Allen (1964): Economic Growth in the West, London 1964.
Maier, Hans (1986): Hobbes, in: Maier, Hans; Rausch, H.; Denzer, H. (Hrsg.): Klassiker des Politischen Denkens, 6. Aufl., München 1986, S. 266 – 282.
Major, John (1991): At the Heart of Europe", The Guardian, 12.3.1991.
Major, John (1993): „Raise your eyes, there is a land beyond", The Economist, 25.09.1993, S. 19 – 29.
Malanczuk, Peter (1984): Regionen und unitaristische Struktur in Großbritannien, Berlin, Heidelberg usw. 1984.
Marquand, David; Seldon, Anthony (1996): The Ideas That Shapped Post-War Britain, London 1996.
Marshall, Matt (1999): The Bank. The Birth of Europe´s Central Bank and the Rebirth of Europe´s Power, London 1999.
Marshall, Peter James, et al. (1998): The Oxford History of the British Empire, Vol. II, The Eighteenth Century, Oxford usw. 1998.
May, Simon (1986): Prioritäten der britischen Präsidentschaft in der Europäischen Gemeinschaft, in: EA, Folge 14/1986, Bonn 1986, S. 407 – 414.
Maynard, Geoffrey (1988): The Economy under Mrs. Thatcher, Oxford 1988.
Mayne, Richard (1980): Das „britische Problem" in der Europäischen Gemeinschaft, EA, Heft 11/1980, Bonn 1980, S. 337 – 344.
Meade, James E. (1962): Großbritannien als Partner der EWG, Frankfurt a.M. 1962.
Medhurst, K. (1984): Economic Policy and Political Consensus in Post-War Britain, in: Hare, P.G.; Kirby, M.W. (Hrsg): An Introduction to British Economic Policy, Brighton 1984, S. 1 – 20.
Merten, Detlef (1990): Föderalismus und Europäische Gemeinschaften, Berlin 1990.
Merten, Detlef (1993): Die Subsidiarität Europas, Berlin 1993.
Mestmäcker, Ernst-Joachim (1965): Offene Märkte im System unverfälschten Wettbewerbs, in: Festschrift für Böhm, Baden-Baden 1965, S. 345 – 391.
Mestmäcker, Ernst-Joachim (1987): Auf dem Wege zu einer Ordnungspolitik für Europa, in Mestmaecker, Ernst Joachim, Möller, Hans, et al. (Hrsg.) (1987): Eine Ordnungspolitik für Europa, Festschrift für Hans von der Groeben zu seinem 80. Geburtstag, Baden-Baden 1987, S. 9 - 49.
Mestmäcker, Ernst-Joachim (1994): Zur Wirtschaftsverfassung in der Europäischen Union, in: Hasse, Rolf H.; Molsberger, Josef, et al. (Hrsg.): Ordnung in Freiheit, Festgabe für Hans Willgerodt zum 70. Geburtstag, Stuttgart, Jena, New York 1994, S. 263 – 292.
Monnet, Jean (1988): Erinnerungen eines Europäers, (a.d. Französischem von Werner Vetter) Baden-Baden 1988.
Müller-Armack (1959): Religion und Wirtschaft, Stuttgart 1959.
Müller-Armack, Alfred (1971): Auf dem Weg nach Europa, Erinnerungen und Ausblicke, Tübingen 1971.
Müller-Armack, Alfred (1974): Die Anfänge der sozialen Marktwirtschaft, in: Löwenthal, Richard, H.P. Schwarz (Hrsg.): Die zweite Republik, Stuttgart 1974, S. 123-148.
Müller-Armack, Alfred (1976): Die Wirtschaftsordnung des Gemeinsamen Marktes, in: Ders.: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Studien und Konzeption zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration 2. Aufl., Bern, Stuttgart 1976, S. 401 – 415.
Müller-Graff, Peter-Christian; Zuleeg, Manfred (1987): Staat und Wirtschaft in der EG, Kolloquium zum 65. Geburtstag von Prof. Dr. Bodo Börner, Baden-Baden 1987.
Munro, Donald (1948): Socialism, the British Way, London 1948.

Mussler, Werner (1998): Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaft im Wandel: Von Rom nach Maastricht, Baden-Baden 1998.
Myrdal, Gunnar (1964): Das politische Element in der nationalökonomischen Doktrinbildung, Hannover 1964.

National Economic Development Office (1987): The British Labour Market and Unemployment, London Februar 1987.
Nicolson, Harald (1969): Diplomacy, 3. Aufl., London u.a. 1969.
Noetzel, Thomas (1987): Die Revolution der Konservativen, England in der Ära Thatcher, Hamburg 1987.
Nohlen, Dieter, Rainer-Olaf Schultze (1992): Pipers Wörterbuch zur Politik 1, Politikwissenschaft, Theorien – Methoden – Begriffe, 4. Aufl., München 1992.
Nölling, Philip (1997): Großbritanniens Geldordnung im Konflikt mit der Europäischen Währungsunion, Baden-Baden 1997.
Norman, Peter (1990): „Britain to join ERM on Monday“, Financial Times, 6.10.1990.
Nossiter, Bernard (1978): Britain: A Future That Works, Boston 1978.
Nutting, Anthony (1960): Europe will not wait, London 1960.

O'Brien, Patrick (1998): Inseparable Connections: Trade, Economy, Fiscal State, and the Expansion of Empire, 1688 – 1815, in: Marshall, P.J. (Hrsg.): The Oxford History of the British Empire, Vol. II, The Eighteenth Century, Oxford usw. 1998, S. 53 – 77.
OECD, Economic Surveys, Paris, verschiedene Jahrgänge ab 1979.
Ohr, Renate (1996): Europäische Integration, Stuttgart, Berlin, Köln 1996.
Oppermann, Thomas (1987): Europäische Wirtschaftsverfassung nach der Einheitlichen Europäischen Akte, in: Müller-Graff, Peter-Christian, Manfred Zuleeg: Staat und Wirtschaft in der EG, Kolloquium zum 65. Geburttag von Prof. Dr. Bodo Börner, Baden-Baden 1987, S. 53 – 71.
Oschatz, Georg-Bernd (1990): EG-Rechtssetzung und deutscher Föderalismus, in: Merten, Detlef (Hrsg.): Föderalismus und Europäische Gemeinschaften. Berlin 1990, S. 63 – 80.
Ossenbühl, Fritz (1990): Föderalismus und Regionalismus in Europa, Baden-Baden 1990.
o.V. (1957): „Prime Minister's Call for End to Defeatist Talk“, The Times, 18.01.1957.
o.V. (1960): „Die Pressekonferenz de Gaulles“, Frankfurter Allgemeine, 14.10.1960.
o.V. (1973): „Market entry only the first stage – Heath“, Financial Times, 1.1.1973.
o.V. (1978a): „Britisch-deutsches Gipfelgespräch in London“, Neue Züricher Zeitung, 26.04.1978, abgedruckt in: AaP der DBB, Nr. 34, Frankfurt a.M., 26.04.1978, S. 9.
o.V. (1978b): „And protect us from anti-protectionists“, The Economist, 6.5.1978, S. 60.
o.V. (1978c): „Achtung! You are now entering a monetary zone“, The Economist, 24.06.1978, S. 58 – 60.
o.V. (1980a).: Probleme der europäischen Einigung, Die Dubliner Tagung des Europäischen Rates und das Problem des britischen Haushalsbeitrags, in: EA, Folge 3/1980, Bonn 1980, S. D 59 – 60.
o.V. (1980b): „The day when the Cabinet nearly split“, The Sunday Times, 8.6.1980.
o.V. (1982a): „Karte überreizt“, Der Spiegel, 24.5.1982.
o.V. (1982b): „Briten ziehen 59 Prozent der europäischen US-Direktinvestitionen an“, VWD, Finanz- und Wirtschaftsspiegel, 18.03.1982.

o.V. (1983): „Howe appeals for independent foreign stance by united Europe", The Guardian, 5.11.1983.
o.V. (1985): Probleme der europäischen Einigung (III): Die Tagung des Europäischen Rates in Mailand im Juni 1985, in: EA, H. 16/1985, Bonn 1985, S. D435 – 436.
o.V. (1988): „Hard Truth of 1992", Financial Times, 21.3.1988.
o.V. (1989a): „London legt eigenen Währungsplan vor", Süddeutsche Zeitung, 4.11.1989.
o.V. (1989b): „Zauber verflogen", Der Spiegel, 26.06.1989.
o.V. (1989c): „Massiver Angriff auf die EG, Margaret Thatcher: Sozialcharta Rückfall in den Marxismus", Süddeutsche Zeitung, 19.05.1989.
o.V. (1989d): „Thatcher to get tough on EC legislation", The Times, 3.5.1989.
o.V. (1989e): Probleme der europäischen Einigung (II), Die Tagung des Europäischen Rates in Madrid im Juni 1989, in: EA, Folge 14/1989, Bonn 1989, S. D 401 - 402.
o.V. (1989f): „Young sets Thatcherization as goal for Europe", The Times, 11.3.1989.
o.V. (1990a): „Britains faces uphill struggle to sell 'hard Ecu'", Financial Times, 17.7.1990.
o.V. (1990b): „Too little, too late on EMU", Financial Times, 22.6.1990.
o.V. (1991): „At the Heart of Europe", The Guardian, 12.3.1991.
o.V. (1992): „Britain to the polls", The Economist, London 14.3.1992.
o.V. (1993a): „Down but not yet out", The Economist, 31.6.1993.
o.V. (1993b): „Londons Schwierigkeiten mit Maastricht", NZZ, 6.5.1993.
o.V. (1993c): „Verwirrung über Maastricht in Westminster", NZZ, 17.2.1993.
o.V. (1994): „The Blair economy", The Guardian, 28.9.1994.
o.V. (1995): „Mr. Blair on the economy", in: Financial Times, 23.5.1995.
o.V. (1997a): „Die Labour Party bleibt auf Distanz zum Euro", Handelsblatt, 04.04.1997.
o.V. (1997b): „London will in Europa wieder konstruktiv mitarbeiten", Handelsblatt, 05.05.1997.
o.V. (1997c): „Britische Wirtschaft gegen Beschäftigungskompetenz für Brüssel", Frankfurter Allgemeine Zeitung, 11.06.1997.
o.V. (1997d): „Skepsis gegenüber EU-Plan für mehr Arbeit", Süddeutsche Zeitung, 13.11.1997.
o.V. (1998a): „Hopping on the juggernaut", The Economist, 03.01.1998.
o.V. (1998b): „Structure of UK economy `may hinder EMU entry´", Financial Times, 20.04.1998.
o.V. (1998c): „Britain, out of harmony again", The economist, 28.11.1998.
o.V. (1999a): „Wenig Klarheit durch den britischen Euro-Plan", Neue Züricher Zeitung, 02.03.1999.
o.V. (1999b): „Die Briten haben ihre Hausaufgaben gemacht", Handelsblatt, 17.6.1999.
o.V. (1999c): „Schatzkanzler Brown auf vorsichtigem Eurokurs", Handelsblatt, 02.11.1999.
o.V. (1999d): „Europe´s incoming tide", The Economist, 06.11.1999.
o.V. (2000a): „Blair´s plan for Europe", The Economist, 19.02.2000.
o.V. (2000b): „The debatte that will not die", The Economist, 17.06.2000.
Overton, Mark (1996): Agricultural Revolution in England: The Transformation of the Agrarian Economy, 1500 – 1850, Cambridge 1996.
Owen, David (1977): Rede des britischen Außenministers in der amerikanischen Botschaft in London am 23. November 1977 über das Verhältnis Großbritanniens zu den Vereinigten Staaten und Europa. Auszugsweise abgedruckt in: EA, Folge 2/1978, S. D 49 – 50.

Owen, Geoffrey; Rutherford, Malcolm (1987): „Thinking about the year 2000", Financial Times, 23.11.1987.

Palmer, John (1988): „Euro super market threat to Thatcher", The Guardian, 28.7.1988.
Parkin, Michael (1982): Mrs. Thatcher's Monetary Policy: 1979 – 1981, in: Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd.33, 1982, S. 61 – 80.
Peden, G.C. (1985): British Economic and Social Policy: Lloyd George to Margaret Thatcher, Oxford 1985.
Pegg, Carl H. (1952): Die Résistance als Träger der europäischen Einigungsbestrebungen in Frankreich während des Zweiten Weltkrieges, in: EA, 19/1952, Bonn 1952, S. 5197 – 5206.
Peston, Robert (1995): „Major vows to stay firm on policy", Financial Times, Frankfurt/M., 29. Juni 1995.
Pfaff, William (1989): „Thatcher seems to imagine Sovereignty is threatened", International Herald Tribune, 24.05.1989.
Petersmann, Ernst-Ulrich (1993): Grundprobleme der Wirtschaftsverfassung der EG, in: Aussenwirtschaft, 48. Jg, S. 389 – 424.
Pieper, Stefan Ulrich (1993): Quo vadis Grundgesetz? – Gedanken zur Lage der Verfassung im europäischen Integrationsprozess, in: Coen, Martin, Sven Hölscheidt, Ulrich Pieper (Hrsg.): Europa '93: Auf dem Weg zur Europäischen Union, Herne/Berlin 1993, S. 197 – 218.
Pieper, Stefan Ulrich (1994): Subsidiarität, Köln, Berlin, Bonn, München 1994.
Pilkington, Colin (1995): Britain in the European Union today, Manchester, New York 1995.
Pilkington, Colin (1998): Issues in British Politics, London 1998.
Pimlott, Ben (1989): Is the Postwar Consensus a Myth?, in: Contemporary Record, H. 2 (Sommer 1989), London 1989, S. 12 – 14.
Pohl, Hans (1982): Zölle, II: Geschichte, in: Albers, Willi, Karl Erich Born et al. (Hrsg): HdWW, Bd. 9. Stuttgart, New York, Tübingen 1982, S. 648 – 660.
Prime Minister's Office (PREM) 4/30/3, W.P. (43), „The Relation of the British Commonwealth to the Post-War International Political Organisation", Memorandum by the Secretary of State for Dominion Affairs, 15.06.1943, Public Record Office, Kew, Surrey (PRO).
PREM 11/2133, Prime Minister's Files, Macmillan an Thorneycroft, 15.07.1957, PRO.
PREM 11/2315, Prime Minister's Files 24. 06 1958, PRO.
PREM 11/3325, Prime Minister's Files, Macmillan, Harold, 29. 12.1960 – 03.01.1961, PRO.
PREM 13/1364, Net financial effects for the UK, Note for Members of the House of Commons Select Committee on Agriculture, 27.02. 1967, PRO.
Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.) (o.J.): Die Europäische Gemeinschaft, Von der Haager Gipfelkonferenz bis zum Europa der Zehn, ohne Orts- und Jahresangabe.
Pryke, Richard Wallis (1971): Public Enterprise in Practice: The British Experience of Nationalisation over Two Decades, London 1971.

Quaas, Friedrun: Soziale Marktwirtschaft: Wirklichkeit und Verfremdung eines Konzeptes, Hab.-Schrift, Leipzig 1999.
Quartisch, Helmut (1986): Souveränität, Entstehung und Entwicklung des Begriffs in Frankreich und Deutschland vom 13. Jh. bis 1806, Berlin 1986.

Quentin, Peel (1985): „After the EEC Summit: Why it all went wrong“, Financial Times, 1.07.1985.

Rae, John (1965): Life of Adam Smith, London etc. 1895, Nachdruck A.M. Kelley, mit einer Einleitung von J. Viner, New York 1965.
Randelzhofer, Albrecht (1987): Staatsgewalt und Souveränität, in: Isensee, Josef, Paul Kirchhof (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 1: Grundlagen von Staat und Verfassung, Heidelberg 1987, S. 691 – 708.
Rat der Europäischen Gemeinschaften (1986): Einheitliche Europäische Akte und Schlussakte, Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel, Luxemburg 1986.
Regierung der Bundesrepublik Deutschland(1992): Memorandum der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zum Subsidiaritätsprinzip vom 16.02.1992, abgedruckt in: Merten, Detlef (Hrsg.): Die Subsidiarität Europas, Berlin 1993.
Rentmeister, Heinrich (1989): Die „soziale Dimension“ des Binnenmarktes, in: EA, Folge 20/1989, Bonn 1989, S. 627 – 634.
Reynolds, David (1991): Britannia Overruled: British Policy & World Power in The 20th Century, London 1991.
Riddel, Peter (1983): The Thatcher Government, Oxford 1983.
Riddell, Peter (1991): The Thatcher Era and its Legacy, 2. Aufl., Oxford, Cambridge 1991.
Ridley, F.F.; Rush Michael (1995): British Government and Politics since 1945, Oxford 1995.
Ridley, Nicholas (1992): Float Sterling, Sink Labour, in: Financial Times, 14.1.1992.
Rieber, H. (1960): Die Stockholmer Konvention über die Europäische Freihandelszone (EFTA), Baden-Baden 1960.
Riecke, Torsten (1997): „Die Briten haben die Qual der Wahl“, Handelsblatt, 4.4.1997.
Riese, Hajo; Spahn, Heinz-Peter (1991): Geldpolitik und ökonomische Entwicklung – Ein Symposium, Regensburg 1991.
Robins, L.J. (1979): The Reluctant Party: Labour and the EEC, 1961 – 75, Ormskirk 1979.
Rohe, Karl; Schmidt, Gustav et al. (1992): Deutschland – Großbritannien - Europa: Politische Traditionen, Partnerschaft und Rivalität, Bochum 1992.
Roth, Andrew (1972): Heath and the Heathmen, London 1972.
Röttinger, Moritz, Claudia Weyringer (1996): Handbuch der europäischen Integration, Strategie – Struktur – Politik der Europäischen Union, 2. Aufl., Wien 1996.
Rudolph, Jochen (1978): Ein Ordnungsrahmen für Englandswirtschaft, in: ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Band 29, Stuttgart, New York 1978, S. 106 - 139.
Ruhl, Klaus-Jörg (1982): Neubeginn und Restauration, München 1982.

Sachverständigenrat (1993): Jahresgutachten 1992/93 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bonn 1993.
Sakowski, Dagmar (1992): Die Wirtschaftspolitik der Regierung Thatcher, Göttingen 1992.
Salewski, Michael (1991): Nationale Identität und Europäische Einigung, Göttingen 1991.
Sampson, Anthony (1962): The Anatomy of Britain, London 1962.
Sampson, Anthony (1968): Macmillan. A study in ambiguity, Harmondsworth 1968.

Sanders, David (1990): Losing an Empire, finding a Role, British Foreign Policy since 1945, London u.a. 1990.
Sauer, Gerhard (1983): Zur Krise der britischen Wirtschaftsordnung, Köln 1983.
Sayers, R.S. (1976): The Bank of England 1891 – 1944, Cambridge 1976.
Scammell, W.M. (1983): The International Economy, London 1983.
Scherer, Josef (1970): Die Wirtschaftsverfassung der EWG, Diss, Baden-Baden 1970.
Scherpenberg, Jens van (1992): Ordnungspolitik im EG-Binnenmarkt: Auftrag für die Politische Union, Baden-Baden 1992.
Schlußfolgerungen des Vorsitzes (1997): Sondertagung des Europäischen Rates über Beschäftigungsfragen, Luxemburg, 20./ 21. November 1997, im Internet unter: http://www.curoparl.cu.int./dg7/summits/dc/lux3. htm.
Schmidt, Gustav (1991): Großbritannien, die Gründung der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und die ´Sicherheit des Westens´: The American Connection, in: Salewski, Michael (Hrsg.): Nationale Identität und Europäische Einigung, Göttingen 1991, S. 169 – 231.
Schröder, Hans-Christoph (1994): Die Geschichte Englands. Ein Überblick, in: Kastendiek, Hans; Karl Rohe, Angelika Volle: Länderbericht Großbritannien. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaf, Bonn 1994, S. 15 - 67.
Schröter, Harm G. (1992): Sonderweg und (un)aufhaltsame Hinwendung zu Europa: Zur Entwicklung der britischen Außenwirtschaftsstrukturen im 20. Jahrhundert, in: Wurm, Clemens A. (Hrsg.): Wege nach Europa, Wirtschaft und Außenpolitik Großbritanniens im 20. Jahrhundert, Bochum 1992, S. 155 – 170.
Schubert, Christian (2000): „Sparsamer als die Tories“, Frankfurter Allgemeine Zeitung, 17.02.2000.
Schüller, Alfred (2000): Soziale Marktwirtschaft und Dritte Wege, in: Ordo, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 51, Stuttgart 2000, S. 169 – 202.
Schultzendorff, Sixt von (1993): Britische Souveränität gegen europäische Realität. Der europapolitische Meinungskampf in der Conservative Party und in der Labour Party zwischen 1975 und 1990, Bonn 1993.
Schwarz, Klaus-Dieter (1997): Englands Probleme mit Europa: Ein Beitrag zur Maastricht-Debatte, Baden-Baden 1997.
Schwarze, Jürgen; Bieber, Roland (1984): Eine Verfassung für Europa, Baden-Baden, 1984.
Schweitzer, Michael; Hummer, Waldemar (1996): Europarecht, 5. Aufl., Neuwied, Kriftel, Berlin 1996.
Seidelmann, Reimund (1992): Souveränität, in: Nohlen, Dieter, Rainer-Olaf Schultze (Hrsg.): Pipers Wörterbuch zur Politik 1, Politikwissenschaft, Theorien – Methoden – Begriffe, 4. Aufl., München 1992, S. 902 – 903.
Seldon, Anthony (1995): Consensus: A Debate Too long?, in: Ridley, F.F.;Rush, Michael (Hrsg.): British Government and Politics since 1945, Oxford 1995, S. 3 – 16.
Seldon, Anthony (1997): Major, a political life, London 1997.
Shanks, Michael; Lambert, John (1962): Britain and the New Europe, The Future of the Common Market, London 1962.
Shaw, E. (1996): The Labour Party since 1945, Oxford 1996.
Shell, Donald (1993): The British Constitution 1991 – 2, in: Parliamentary Affairs, H. 46, London 01.01.1993, S. 1 – 16.
Shonfield, Andrew (1970): The Duncan Report and its Critics“, in: International Affairs, Vol. 46, H. 2/1970, London S. 252 - 258.
Siegler, Heinrich (1961): Dokumentation der Europäischen Integration, 1946 – 1961, unter besonderer Beachtung der Verhältnisse EWG-EFTA, Von der Züricher Re-

de Winston Churchills 1946 bis zur Bewerbung Großbritanniens um Mitgliedschaft bei der EWG 1961, Bonn, Wien, Zürich 1961.
Singer, Alex (1993): Nationalstaat und Souveränität, Frankfurt a. M. 1993.
Skidelsky, Robert (1996): The Fall of Keynesianism, in: Marquand, David; Seldon, Anthony (Hrsg): The Ideas That Shapped Post-War Britain, London 1996, S. 41 – 66.
Smith, Adam (1789): Der Wohlstand der Nationen, Deutsche Übersetzung der 5. Aufl.von 1789, Hrsg.: Recktenwald, Horst Claus, 6. Aufl., München 1993.
Smith, Geoffrey: British attitudes in Britain in the New Europe, in: Foreign Affairs, H. 71:4 (Herbst 1992), S. 155 – 170.
Spaak, Paul Henri (1969): Memorien eines Europäers, Hamburg 1969.
Spicer, Michael (1992): A Treaty too far, A New Policy For Europe, London 1992.
Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften (1969): Kommunique der Konferenz der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Gemeinschaften in Den Haag am 1. und 2. Dezember 1969, in: EA, H. 2/1970, S. D 42 – 44.
Stephens, Phillip (1990a): „Decisions on EMS to be left to Major“, Financial Times, 24.2.1990.
Stephens, Phillip (1990b): „Thatcher ready to join exchange rate mechanism“, Financial Times, 14.5.1990.
Stephens, Phillip (1990c): „Thatcher sees no replacement for £“, Financial Times, 22.06.1990.
Stephens, Phillip (1995): „Lost Voice of Business“, Financial Times, 10.11.1995.
Stephens, Phillip (1996): Politics and the Pound, The Conservatives´ Struggle With Sterling, London 1996.
Stern, Klaus (1977): Das Staatsrecht in der Bundesrepublik Deutschland, München 1977.
Stohler, J. (1959): „In Stockholm konferierte die Konkurrenz“, Die Zeit, 27.11.1959.
Streissler, Erich W. (1996): Der Wirtschaftsliberalismus in Mitteleuropa: Umsetzung einer wirtschaftspolitischen Grundkonzeption? in: Brix, Emil; Mantl, Wolfgang (Hrsg.): Liberalismus, Interpretationen und Perspektiven, Wien, Köln, Graz 1996, S. 135 – 152.
Streit, Manfred E.; Mussler, Werner (1994): The Economic Constitution of the European Community – From Rome to Maastricht, Max-Planck-Institut zur Erforschung von Wirtschaftssystemen Jena, Diskussionsbeitrag 03-94, Jena 1994.
Strick, Hans-Josef (1982): „Europäische Gemeinschaft erzielt Kompromiss über britischen Beitrag“, Süddeutsche Zeitung, 26.5.1982.
Studlar, Donley T. (1996): Great Britain: Decline or Renewal?, Oxford 1996.
Sturm, Roland (1991): Großbritannien Wirtschaft, Gesellschaft, Politik, Opladen 1991.

T (Treasury) 232/433, European Economic Co-Operation Committee, 14.10.1955, PRO.
T 234/181/; 349/01/A, Home and Overseas Planning Staff Division, Trend an Clarke, 26.10.1955, PRO.
T 234/701, Home and Overseas Planning Staff Division, „Possible Forms of Association by the United Kingdom with the European Common Market“, 27.01.1956, PRO.
T 234/701a, Home and Overseas Planning Staff Division, „Crisper OEEC „normal“ work“ (Plan B), 11.02.1956, PRO.
T 234/701b, Home and Overseas Planning Staff Division, „Commonwealth/European Preference“ Plan, 11.02.1956, PRO.

T 234/701, Home and Overseas Planning Staff Division, Frank Figgures an Otto Clarke, 13.02.1956, PRO.
T 234/23, Home and Overseas Planning Staff Division, Loo an Clarke, 29.10.1955, PRO.
T 234/183, Home and Overseas Planning Staff Division, 21. 02.1956, PRO.
T 234/100, Home and Overseas Planning Staff Division „United Kingdom Initiative in Europe“, 1st Meeting of Working Group, 6.03.1956, PRO.
T 234/100, Home and Overseas Planning Staff Division, „A Preliminary Tariff Club, Preliminary Study by Board of Trade, 10.03.1956, PRO.
T 236/4, Overseas Finance Division, „Memorandum on the Future of the Combined Production and Resources Board“, 22.11.1944, PRO.
T 265/2/4, Overseas Finance Division, Sir Stafford Cripps, Memoranda of July 16 and 31, 31.07.1944, PRO.
Teske, Horst (1988): Europa zwischen gestern und morgen. Von den Römischen Verträgen bis zur Europäischen Akte, Köln 1988.
Thatcher, Margaret (1979): Winston Churchill -Gedenkrede, Luxemburg, 18. Oktober 1979, abgedruckt in: EA, Folge 3/1980, Bonn 1980, S. D. 60 – 62.
Thatcher, Margaret (1985): Pressekonferenz der britischen Premierministerin, Margaret Thatcher, nach der Tagung des Europäischen Rates in Mailand am 29. Juni 1985, in: EA Folge 6/1985, S. D460 – 461.
Thatcher, Margaret (1988a): Interview der britischen Premierministerin Margaret Thatcher, mit der BBC am 27. Juli 1988 in London, auszugsweise abgedruckt in: EA, Folge 24/1988, Bonn 1988, S. D454 – 457.
Thatcher, Margaret (1988b): Rede der britischen Premierministerin, Margaret Thatcher, vor dem Europakolleg in Brügge (Belgien) am 20. September 1988, in: EA, Folge 24/1988, Bonn 1988, S. D 458 – 463.
Thatcher, Margaret (1989): The Rivival of Britain, Speeches on Home and European Affairs 1975 – 1988, London 1989.
Thatcher, Margaret (1993): The Downing Street Years, London 1993.
Themaat, Pieter VerLooren van (1987): Die Aufgabenverteilung zwischen dem Gesetzgeber und dem Europäischen Gerichtshof bei der Gestaltung der Wirtschaftsverfassung und der Europäischen Gemeinschaften, in: Mestmaecker, Ernst Joachim, et al. (Hrsg.): Eine Ordnungspolitik für Europa, Festschrift für Hans von der Groeben zu seinem 80. Geburtstag, Baden-Baden 1987, S. 425 – 444.
Thody, Philip (1997): An Historical Introduction to the Europen Union, London, New York 1997.
Tietmeyer, Hans (1971): Europäische Wirtschafts- und Währungsunion – eine politische Herausforderung, in: EA, Heft 12/1971, Bonn 1971, S. 409 – 420.
Tindeman, Leo (1976): Bericht des belgischen Ministerpräsidenten Leo Tindemans über die Europäische Union, dem Europäischen Rat am 29.12.1975 übermittelt, in: EA, Folge 3/1976, S. D55 – 84.
Tomlinson, Jim (1994): British economic policy since 1945, in: Floud, Roderick; McCloskey, Donald (Hrsg.): The Economic History of Great Britain since 1700, Vol. 3: 1939 – 1992, 2. Aufl., Cambridge 1994, S.255 - 283.
Turner, Adair (1998): I am a European – Sometimes: The need for a new Approach to European Integration, Manuskript einer Rede von Adair Turner, Director-General der Confederation of British Industry vor der Deutsch-Englischen Gesellschaft, Hamburg 21. Januar 1998.

UK Presidency (1998): UK Presidency of the European Union: Europe Working for the People, Half Time Report 1998, im Internet unter: http://presid.fco.gov.uk/achievements/45things.html.

Ungerer, Horst (1997): A concise history of European Monetary Intetgration, From EPU to EMU, London 1997.
Utz, A. F. (1953): Das Subsidiaritätsprinzip, Heidelberg 1953.
Utz, A.F. (1956): Formen und Grenzen des Subsidiaritätsprinzips, Heidelberg 1956.

Vertrag von Amsterdam (1998): Presse- und Informationsamt der Bundesregierung: Vertrag von Amsterdam, Texte des EU-Vertrages und des EG-Vertrages, Hrsg.: Thomas Läufer, Bonn 1998.
Volle, Angelika (1989): Großbritannien und der europäische Einigungsprozess, Arbeitspapiere zur Internationalen Politik des Forschungsinstituts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V., H. 51, Bonn 1989.
Volle, Angelika (1994): Der mühsame Weg Großbritanniens nach Europa, in: Kastendiek, H., K. Rohe, A. Volle (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien, Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Bonn 1994, S. 384.

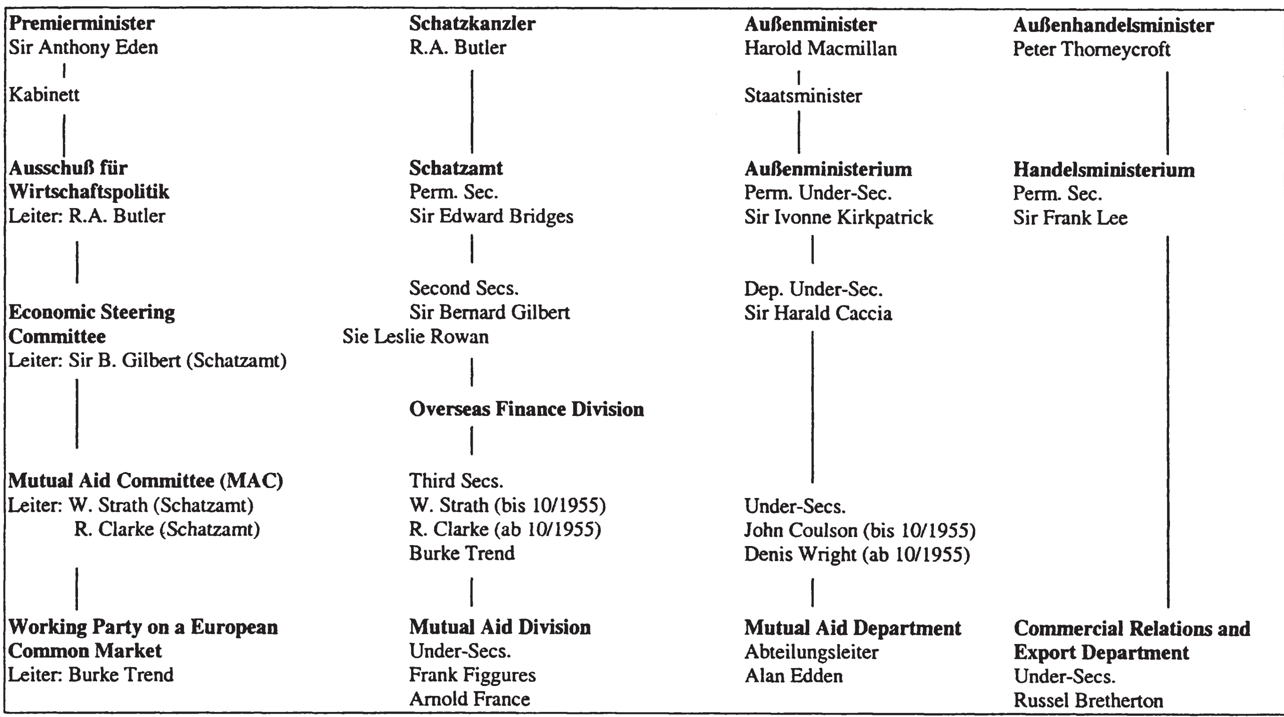
Wade, Emlyn Capel S.; Phillips, George Godfrey (1962): Constitutional Law, 7. Aufl., London 1962.
Wagner, Wolfgang (1978): Die europäische Direktwahl als Motor politischen Wandels, in: EA, Folge 24/1978, Bonn 1978, S. 783 – 786.
Wallace, William (1989): „Time to surrender those Victorian traditions“, Financial Times, 26.4.1989.
Walters, Alan Arthur (1990): Sterling in Danger, The Economic Consequences of Pegged Exchange Rates, London 1990.
Wapshott, Nicholas; Brock, George (1983): Thatcher, London 1983.
Waschkuhn, Arno (1995): Was ist Subsidiarität, Ein sozialphilosophisches Ordnungsprinzip: von Thomas von Aquin bis zur "Civil Society“, Opladen 1995.
Watkins, Alan (1991): A Conservative Coup, The Fall of Margaret Thatcher, 2. Aufl., London 1991.
Watkins, Ernest (1951): The Cautious Revolution (On the Work of the Labour Government, 1945 – 51), London 1951.
Weber, Helmut (1994): Recht und Gerichtsbarkeit, in: Kastendiek, H., K. Rohe, A. Volle (Hrsg.): Länderbericht Großbritannien, Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, Bonn 1994, S. 170 – 184.
Wieczorek, Norbert (1980): Wirtschaftsplanung in Großbritannien 1945 – 1970, Bonn 1980.
Wilensky, Harold; Lebeaux, Charles Nathan (1965): Industrial Society and Social Welfare: The impact of industrialization on the supply and organization of social welfare services in the United States, with a new introduction by Harold L. Wilensky, New York, London 1965.
Willgerodt, Hans; Domsch, Alexander; Hasse, Rolf; Merx, Volker (1972): Wege und Irrwege zur Europäischen Währungsunion, Freiburg 1972.
Williams, Marcia (1972): Inside Number 10, London 1972.
Willms, Manfred (1990): Der Delors-Plan und die Ausgestaltung einer gemeinsamen Geldpolitik, in: Hasse, Rolf, Wolf Schäfer (Hrsg.): Europäische Zentralbank, Europas Währungspolitik im Wandel, Göttingen 1990, S. 86 – 106.
Wilson, Harold (1971): The Labour Government, 1964 – 1970: A Personal Record, London 1971.
Wilson, Harold (1979): Finale Term: The Labour Government 1974 – 6, London 1979.
Worswick, G.D.N. (1952): The British Economy 1945 – 50, in: Worswick, G.D.N., P.H. Ady (Hrsg.): The British Economy 1945 – 50, Oxford 1952, S. 1 - 34.
Wright, Vincent (1992): Redrawing the Public – Private Boundary: Privatization in the United Kingdom (1979 – 1991), in: Rohe, Karl, Gustav Schmidt et al. (Hrsg.):

Deutschland – Großbritannien - Europa: Politische Traditionen, Partnerschaft und Rivalität, Bochum 1992, S. 55-80.
Wünsche, Horst Friedrich (1994): Soziale Marktwirtschaft als Politik zur Einführung von Marktwirtschaft, in: Herrmann-Pillath, Carsten; Otto Schlecht, Horst Friedrich Wünsche (Hrsg.): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt, Stuttgart, New York 1994, S. 21 – 43.
Wurm, Clemens A. (1990): Der äußere Kreis: Die Europa-Diskussion in Großbritannien, in: Loth, Wilfried: Die Anfänge der europäischen Integration. Bonn 1990, S. 129 – 148.
Wurm, Clemens A. (1992): Großbritannien, Frankreich und die westeuropäische Integration, Antrittsvorlesung, Humboldt-Universität Berlin, Berlin 27.10.1992.
Wurm, Clemens A. (1992): Wege nach Europa, Wirtschaft und Außenpolitik Großbritanniens im 20. Jahrhundert, Bochum 1992.

Young, Hugo (1998): This Blessed Plot, Britain and Europe from Churchill to Blair, London 1998.
Young, John W.(1993) : Britain and European Unity, 1945 – 1992, London 1993.
Young, Simon Z. (1973): Terms of Entry: Britain´s Negotiations with the European Community, 1970 – 1972, London 1973.

Zuleeg, Manfred (1978): Die Wirtschaftsverfassung der Europäischen Gemeinschaften, in: Dürr, Ernst et al. (Hrsg.), Wirtschafts- und gesellschaftspolitische Ordnungsprobleme der Europäischen Gemeinschaften, Baden-Baden 1978, S. 72 – 77.

Anhang1: Organigram der in der Zeit von Mai – Dezember 1955 mit der Europäischen Integration beschäftigten Londoner Regierungsgremien



Q.: Burgess, Edwards, 1988, S. 395.

Anhang 2: Britische Exporte[1], Verarbeitende Industrie Exporte Gesamt 1950 – 1970, prozentuale Verteilung auf Weltregionen/EWG, EFTA

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Welt ges.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
CW	51,0	53,8	52,0	52,1	52,0	51,4	49,0	48,7	48,3	44,4	44,2	41,2	33,2	31,2	30,7	29,3	26,6	25,1	23,3	22,4	21,9
USA	4,3	4,6	5,5	5,6	4,9	5,6	7,4	7,1	8,3	10,7	8,7	6,7	7,9	7,7	7,7	10,0	12,0	11,7	13,5	11,9	11,0
W-Europa [2]	27,4	26,3	26,3	28,1	28,8	28,2	27,6	27,0	26,7	28,1	29,4	34,1	37,2	38,4	39,3	38,5	39,2	40,2	39,9	42,2	44,2
RdW [3]	17,3	15,3	16,2	14,2	14,3	14,8	16,0	17,2	16,7	16,8	17,7	18,0	21,7	22,7	22,3	22,2	22,2	23,0	23,3	23,5	22,9
W-Europa [2]	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
EWG	35,3	35,2	38,3	44,3	43,2	44,2	45,7	48,5	46,6	47,4	47,9	48,6	49,8	51.1	49,1	49,0	48,8	48,2	49,3	48,6	48,3
EFTA	45,3	44,8	40,9	38,3	39,5	37,8	37,4	36,5	36,9	37,2	37,0	36,2	34,7	33,0	35,0	34,8	35,2	35,8	33,5	34,3	35,6
Andere	19,4	20,0	20,8	17,4	17,3	18,0	16,9	15,0	16,5	15,4	15,1	15,2	15,5	15,9	15,9	16,2	16,0	16,0	17,2	17,1	16,1

Britische Importe, Verarbeitende Industrie Importe Gesamt 1950 – 1970, proz. Verteilung auf Weltregionen/EWG/EFTA

	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
Welt ges.	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
CW	26,5	30,3	29,7	37,0	35,5	32,3	32,0	28,5	26,5	28,1	25,7	25,3	24,2	23,0	22,3	20,8	19,8	18,2	18,2	17,2	17,7
USA	15,8	13,5	18,1	14,1	13,3	16,4	14,2	15,7	15,4	13,9	20,7	17,7	17,1	17,4	20,0	19,3	18,4	18,8	20,5	20,9	19,0
W-Europa[2]	39,5	50,0	46,1	43,4	43,5	42,1	45,0	46,8	49,2	49,1	45,6	47,6	48,1	49,3	48,3	46,5	47,7	49,6	48,1	48,1	50,6
RdW[3]	18,2	6,2	6,1	5,5	7,7	9,2	8,8	9,0	8,9	8,9	8,0	9,4	10,6	10,3	9,4	13,4	14,1	13,4	13,2	13,8	12,7
W-Europa[2]	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
EWG	68,1	66,3	69,1	64,8	60,5	61,0	64,1	62,3	63,8	64,5	63,5	62,6	62,5	61,8	60,7	60,9	60,0	58,0	56,9	55,8	55,9
EFTA	27,4	29,2	26,9	30,1	33,4	33,6	30,9	32,4	30,0	28,9	28,8	30,3	30,5	31,2	32,7	32,6	33,5	35,3	35,7	36,6	36,6
Andere	4,5	4,5	4,0	5,1	6,1	5,4	4,5	5,3	6,2	6,6	7,7	7,1	7,0	7,0	6,6	6,5	6,5	6,7	7,4	7,6	7,5

Q.: Annual Statement of the Trade of the United Kingdom, verschiedene Jahrgänge

[1] Exporte = Exports of Produce and Manafactures of the United Kingdom + exports of imported Merchandise, [2] Westeuropa = Gruppe der EWG-Gründungsmitglieder + Gruppe der EFTA-Staaten+ andere europäische Staaten, [3] RdW = Rest der Welt: Commonwealth, USA, Westeuropa – Gesamtwelt

SCHRIFTEN ZUR WIRTSCHAFTSTHEORIE UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

Herausgegeben von Rolf Hasse, Jörn Kruse, Wolf Schäfer,
Thomas Straubhaar, Klaus W. Zimmermann

Band 1 Lars Bünning: Die Konvergenzkriterien des Maastricht-Vertrages unter besonderer Berücksichtigung ihrer Konsistenz. 1997.

Band 2 Andreas Henning: Beveridge-Kurve, Lohnsetzung und Langzeitarbeitslosigkeit. Eine theoretische Untersuchung unter Berücksichtigung des Insider-Outsider-Ansatzes und der Entwertung des Humankapitals. 1997.

Band 3 Iris Henning: Die Reputation einer Zentralbank. Eine theoretische Untersuchung unter besonderer Berücksichtigung der Europäischen Zentralbank. 1997.

Band 4 Rüdiger Hermann: Ein gemeinsamer Markt für Elektrizität in Europa. Optionen einer Wettbewerbsordnung zwischen Anspruch und Wirklichkeit. 1997.

Band 5 Alexander Tiedtke: Japan und der Vorwurf des Trittbrettfahrerverhaltens in der US-amerikanisch-japanischen Allianz. 1997.

Band 6 Wolfgang Grimme: Ordnungspolitisches Konzept der Regionalpolitik. Darstellung der Defizite und des Reformbedarfs der Regionalpolitik am Beispiel Mecklenburg-Vorpommerns. 1997.

Band 7 Christian Ricken: Determinanten der Effektivität der Umweltpolitik. Der nationale Politikstil im Spannungsfeld von Ökonomie, Politik und Kultur. 1997.

Band 8 Christian Schmidt: Real Convergence in the European Union. An Empirical Analysis. 1997.

Band 9 Silvia Marengo: Exchange Rate Policy for MERCOSUR: Lessons from the European Union. 1998.

Band 10 Jens Kleinemeyer: Standardisierung zwischen Kooperation und Wettbewerb. Eine spieltheoretische Betrachtung. 1998.

Band 11 Stefan M. Golder: Migration und Arbeitsmarkt. Eine empirische Analyse der Performance von Ausländern in der Schweiz. 1999.

Band 12 Stefan Kramer: Die Wirkung einer Internationalisierung des Yen auf die japanischen Finanzmärkte, die japanische Geldpolitik und die Usancen der Fakturierung. 1999.

Band 13 Antje Marielle Gerhold: Wirtschaftliche Integration und Kooperation im asiatisch-pazifischen Raum. Die APEC. 1999.

Band 14 Tamim Achim Dawar: Deutsche Direktinvestitionen in Australien. Eine Evaluation der theoretischen Erklärungsansätze und der Standortattraktivität des Produktions- und Investitionsstandortes Australien. 1999.

Band 15 Hans-Markus Johannsen: Die ordnungspolitische Haltung Frankreichs im Prozeß der europäischen Einigung. 1999.

Band 16 Annette Schönherr: Vereinigungsbedingte Dimensionen regionaler Arbeitsmobilität. Wirkungen unter analytisch einfachen Bedingungen und potentielle individuelle Migrationsgewinne in Deutschland nach der Vereinigung. 1999.

Band 17 Henrik Müller: Wechselkurspolitik des Eurolandes. Konfliktstoff für die neue währungspolitische Ära. 1999.

Band 18 Lars H. Wengorz: Die Bedeutung von Unternehmertum und Eigentum für die Existenz von Unternehmen. Eine methodenkritische Analyse der Transformation des Wirtschaftssystems in Russland. 2000.

Band 19 Eckart Bauer: Konzeptionelle Grundfragen eines Kinderleistungsausgleichs im Rahmen einer umlagefinanzierten zwangsweisen Rentenversicherung. 2000.

Band 20 Hubertus Hille: Enlarging the European Union. A Computable General Equilibrium Assessment of Different Integration Scenarios of Central and Eastern Europe. 2001.

Band 21 Tobias Just: Globalisierung und Ideologie. Eine Analyse der Existenz und Persistenz von Partisaneffekten bei zunehmender Internationalisierung der Märkte. 2001.

Band 22 Simone Claber: Großbritannien und die Europäische Integration unter besonderer Berücksichtigung ordnungspolitischer Aspekte. 2002.

Peter Lang · Europäischer Verlag der Wissenschaften

Elmar Waldschmitt

Die europäische Sozialunion

Ordnungspolitischer Prüfstein des europäischen Integrationsprozesses

Frankfurt/M., Berlin, Bern, Bruxelles, New York, Oxford, Wien, 2001. XIII, 189 S., zahlr. Abb. und Tab.
Europäische Hochschulschriften: Reihe 5, Volks- und Betriebswirtschaft. Bd. 2822
ISBN 3-631-38655-9 · br. € 35.30*

Die wirtschaftliche Integration Europas soll um eine „soziale Dimension" erweitert und mir ihr eins werden. Damit sind Forderungen nach einem gemeinsamen europäischen Sozialrecht und einheitlichen sozialpolitischen Grundsätzen verbunden. Diese Forderungen sind umstritten. Für die eine Seite ist die Sozialunion Korrektiv der wirtschaftlichen Integration Europas, für die andere Seite Sinnbild eines europäischen Wohlfahrtsstaates. Diese Arbeit will einen Beitrag zur Versachlichung der Diskusion leisten. Dabei erweist es sich als hilfreich, die Diskussion vor dem Hintergrund konkurrierender sozialpolitischer Leitbilder zu führen. Der Wandel im sozialpolitischen Leitbild der Gemeinschaft, so eine der zentralen Thesen dieser Arbeit, prägt maßgeblich den Wandel des gesamten europäischen Integrationsprozesses. Denn in der Logik der Systementfaltung und -bewahrung erfordert eine Wirtschaftsordnung stets eine mit ihr konforme Sozialordnung. Als Ergebnis wird der ordnungspolitische Charakter der Sozialunion festgestellt. Sie ist in weiten Teilen inkonform mit der ursprünglichen Integrationsidee, die sich an der Wettbewerbsordnung orientiert.

Aus dem Inhalt: Problemstellung und Argumentationsweise · Sozialpolitische Leitbilder und Sozialpolitik in Marktwirtschaften · Zur Interdependenz von Intergrationsmethode und sozialpolitischem Leitbild · Einbeziehung der Sozialpolitik in den Prozess der europäischen Integration · Wandel und Auswirkungen des sozialpolitischen Leitbildes der Gemeinschaft



Frankfurt/M · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien
Auslieferung: Verlag Peter Lang AG
Jupiterstr. 15, CH-3000 Bern 15
Telefax (004131) 9402131

*inklusive der in Deutschland gültigen Mehrwertsteuer
Preisänderungen vorbehalten

Homepage http://www.peterlang.de